



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 64

Santafé de Bogotá, D. C., miércoles 1º de junio de 1994

EDICION DE 36 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley No. 176/94 - Senado, con pliego de modificaciones, "por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Al recibir el honroso encargo de ser Ponentes para segundo debate del importante Proyecto de ley, "por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones", consideramos que estamos haciendo realidad los postulados programáticos contenidos en los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política de 1991, relacionados con el deber del Estado de facilitar el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y a otros servicios sociales y económicos básicos que permitan mejorar su calidad de vida, aumentar y proteger la producción de alimentos y crear las condiciones para apoyar con crédito y otros mecanismos la economía campesina, buscando su fortalecimiento y eficiencia y evitar su descomposición.

Sin embargo, consideramos conveniente relieves y puntualizar lo siguiente:

EVALUACION DE LA REFORMA AGRARIA

Durante las tres últimas décadas, la estrategia de desarrollo rural ha tenido como objetivo aumentar la producción agropecuaria, dotar de tierras a los campesinos y crear las condiciones para obtener determinados servicios de apoyo a la producción. Sin embargo, el proceso de redistribución de tierras ha estado condicionado por las cambiantes prioridades en las políticas adoptadas por los gobiernos, la rigidez del

marco normativo, las restricciones de los recursos y la dispersión de los apoyos complementarios a la economía campesina, lo que significa una deficiente integralidad del proceso.

ETAPAS DE LA REFORMA AGRARIA

Desde la creación del INCORA a través de la Ley 135 de 1961, se pueden identificar tres etapas en el desarrollo de las actividades de la Institución.

La primera va desde 1962 hasta 1973 y se identifica como la etapa del Frente Nacional. Es el período de mayor dinámica de la reforma agraria integral, debido a que existía un ambiente interno y externo favorables. La Alianza para el Progreso promovió el cambio estructural por la vía pacífica y este programa avaló la obtención de recursos de ayuda externa. Adicionalmente, había voluntad política expresada en los dos partidos tradicionales que compartían las responsabilidades en el Gobierno.

Papel importante juega en este período la promulgación de la Ley 1a. de 1968 sobre "Arrendatarios y Aparceros", que agilizó trámites y procedimientos, se establecieron nuevas causales de expropiación y se ampliaron los plazos para el pago de las tierras inadecuadamente explotadas. El Estado auspició y promovió la organización campesina con el argumento de que una Reforma Agraria implica la redistribución del poder político, económico y social.

En este período ingresaron al Fondo Nacional Agrario 715.563 hectáreas, que representan una adquisición promedio anual de 65.051 has.

La segunda etapa va desde 1973 hasta 1987, basada en las nuevas orientaciones concretadas en el llamado "Acuerdo de Chicoral". Corresponde a un período de poca agilidad en la trayectoria de la Reforma Agraria.

A comienzos de la década de los años ochenta, se expide la Ley 35 de 1982, que autorizó al INCORA a adelantar programas de dotación de tierras en favor de

amnistiados y de los campesinos situados en regiones caracterizadas por enfrentamientos armados. La adquisición de tierras se hizo más expedita, debido al cambio en el procedimiento, pues se autorizó el previsto en el "Estatuto de Contratación Administrativa".

Durante este período apenas ingresaron al Fondo Nacional Agrario 261.271 has., de las cuales 99.808 has. se adquirieron en los últimos 5 años, cuando entró en vigencia la Ley 35 de 1982, lo que representa un promedio anual de 17.418 has.

La tercera etapa abarca desde 1988 hasta hoy, identificada por la expedición de la Ley 30 de 1988. Esta ley permitió superar muchas de las limitaciones de las normas anteriores, al eliminar la calificación de predios, establecer fuentes de financiamiento de naturaleza específica para el Fondo Nacional Agrario, diseñar mecanismos de intervención estatal para garantizar la integralidad de la Reforma Agraria, buscar mayor agilidad al proceso de redistribución de tierras, fortalecer la organización y participación campesina y hacer más funcional los organismos de coordinación y consulta para la toma de decisiones.

Este es el período de mayor dinamismo en el programa de adquisición de tierras, pues tan solo en cinco años fueron objeto de redistribución 414.129 has., lo que representa un promedio anual de 82.825 has.

REALIZACIONES 1961 - 1993

El agregado de realizaciones para el período 1961-1993 muestra los siguientes avances en cuanto a la cobertura de los programas. Han ingresado al Fondo Nacional Agrario 1.459.322 hectáreas, 68.762 de éstas como resultado de la expropiación, 353.387 por cesiones, 1.036.772 por compra directa y 401 por otras modalidades. Se ha dotado de tierra a 72.110 familias con 1.265.187.3 hectáreas, se ha extinguido el derecho de dominio sobre 4.557.472 hectáreas, y

sobre tierras baldías de la Nación se han titulado 10.603.392.2 hectáreas a 348.399 familias de colonos.

Así mismo, se han establecido reservas y resguardos indígenas donde se agrupan 43.538 familias en una extensión de 25.785.944.5 hectáreas. (La mayor parte corresponde a tierras baldías).

Como complemento básico del acceso a la propiedad de la tierra, se atendieron financieramente con recursos propios y con garantías del Instituto a 368.868 familias, con préstamos promedio de \$1.243.260, para un total de crédito otorgado de \$541.148 millones, cifras medidas en pesos de 1992.

En términos globales los recursos destinados a inversión durante el lapso mencionado, en pesos de 1992, han sido de \$962.762.9 millones, lo cual incluye las inversiones que el Instituto realizó en la construcción de 15 distritos de riego para adecuar 273.500 hectáreas, se construyeron 1.008 kilómetros de canales de riego, 1.747 kilómetros de canales de drenaje, 1.033 kilómetros de vías internas en los distritos de adecuación. En 1976 fue creado el HIMAT para hacerse cargo de esta actividad y liberar al INCORA de una misión ajena a su propósito fundamental.

También bajo la responsabilidad del Instituto, en los Departamentos de Córdoba, Caquetá, Meta y Arauca se han construido 2.293 kms. de vías, hospitales y escuelas entre otros servicios básicos y de infraestructura.

El avance poblacional es muy significativo. De los 10 millones de habitantes rurales (35% de la población colombiana), 3.0 millones de personas, o sea 538.015 familias, han sido beneficiadas con títulos debidamente otorgados sobre tierras baldías, o mediante la entrega de las parcelaciones que ha organizado el Instituto con la tierra adquirida. Por grupos de población el beneficio se concreta así:

GRUPO POBLACION	FAMILIAS	HABITANTES	HECTAREAS
Campesino	156.007	780.035	5.795.739.6
Colono	348.399	2.090.394	10.603.392.2
Indígena	43.538	261.228	25.785.944.5
TOTAL	547.944	3.131.657	42.185.076.3

Con los baldíos reservados como resultado de la extinción del derecho de dominio se han beneficiado aproximadamente 83.897 familias, es decir 500.000 personas. En total, la acción del Instituto ha beneficiado al 31.3% de la población asentada en el área rural.

En cuanto a la apertura de frontera económica, se han titulado 10.6 millones de hectáreas baldías a 348.399 familias, aproximadamente 2.0 millones de habitantes, lo que significa que, mientras el INCORA beneficia un habitante con tierra apta dentro de la frontera, a la par le está solucionando el problema del factor tierra a dos habitantes fuera de ésta. El producto de la relación es benéfico para el país solo en la medida en que la apertura que impulsa la titulación de baldíos se siga adelantando dentro de estudios técnicos de ordenamiento territorial y conservación de los recursos naturales.

ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

La distribución de la propiedad rural en Colombia ha permanecido casi inalterada en los últimos 30 años. Para 1960, el 67% de los propietarios con predios menores de 5 has. ocupaban el 6% de la superficie, mientras que el 1.4% con propiedades mayores de 200 tenían el 46%. Para 1989, el 67% de los propietarios poseían el 5.2% de la superficie, mientras que el 1.3% de ellas cubrían el 48% del área. En términos de coeficiente de GINI, este paso va del 0.832 al 0.802 en dicho período.

Este fenómeno de concentración se encuentra correlacionado con la evolución de las formas de tenencia. Así, la categoría en propiedad que en 1960 registraba el 72% de la superficie explotada, pasó en 1988 a representar el 85% de ésta. Por su parte el arrendamiento y la aparcería pasan de una participación del 3.9 y 3.5% del área respectivamente en 1960, a 1.9 y 0.6% en 1988, mientras que el colonato pasa del 12.1% al 5.4% durante el mismo período.

El informe de la Misión de Estudios del Sector Agropecuario de 1990, concluye que este cambio en la tenencia de la tierra hacia la explotación de los fundos por los propietarios, es resultado en gran medida de la acción institucional del Estado ejecutada por el INCORA a través de la ampliación de la frontera agropecuaria por colonos que recibieron títulos de propiedad y la adjudicación de tierras del Fondo Nacional Agrario.

De otra parte el CEGA en el estudio "La Reforma Agraria y su conveniencia económica", muestra un tímido proceso de fraccionamiento del latifundio, sin cambios significativos en la propiedad, puesto que la pequeña propiedad registra también tendencia al fraccionamiento. Esta situación estaría indicando que el latifundio improductivo ya no es la característica predominante, por lo que se hace necesario tenerlo como elemento de referencia en la definición de políticas de Reforma Agraria.

En la medida en que la legislación agraria le ha proporcionado instrumento al INCORA, este ha acelerado el ritmo de adquisición y dotación de tierras, tal como ocurrió a partir de la expedición de la Ley 30 de 1988; sin embargo, con esta acción tan solo se ha afectado el 3% del total de 47 millones de hectáreas que constituyen la frontera agropecuaria del país.

CAMBIOS EN EL INGRESO CON AMPLIACION DE LA BRECHA CAMPO-CIUDAD

Los indicadores socio-económicos del país muestran que el nivel de vida de la población campesina han mejorado durante las últimas décadas. Sin embargo, la brecha entre los sectores urbano y rural sigue siendo amplia y una alta proporción de los campesinos no tienen la capacidad de generar los ingresos necesarios para atender las necesidades básicas.

De los 10.6 millones de habitantes del sector rural, alrededor de 6.6 millones se clasifican en el nivel de pobreza; el 62.6% de las personas y el 57.4% de los hogares del sector rural presentan necesidades básicas insatisfechas; la tasa de analfabetismo rural superaba en 1985 en más de tres veces a la urbana; las tasas brutas de natalidad y mortalidad, del 10 y 28 por mil

en el campo, contrastan con las de 7 y 24 por mil en las ciudades; cerca de la mitad de la población no tiene acceso a la propiedad de la tierra, son jornaleros, arrendatarios, aparceros o la poseen en forma insuficiente; los recursos productivos (tierra, agua y capital) son escasos en las pequeñas parcelas lo que, aunado al difícil acceso al crédito y a la tecnología, ha contribuido a mantener en condiciones precarias al campesinado colombiano.

USO ACTUAL DE LAS TIERRAS EN PODER DE LOS BENEFICIARIOS DE REFORMA AGRARIA

El uso actual de las tierras en poder de los beneficiarios de Reforma Agraria presenta la siguiente estructura:

AREA DE LA MUESTRA: 1.393.843.6 has.

AREA AGRICOLA: 142.512.1 has. (10.2%).

-Cultivos permanentes: 18.703.0 has. (1.3%).

Cultivos de cacao y café como más representativos en cuanto a superficie cultivada y volumen de producción.

-Cultivos semipermanentes: 13.600.0 has. (1.0%).

Fundamentalmente caña de azúcar y plátano.

-Cultivos anuales: 9.888.1 has. (0.7%).

Representados por yuca, ñame, arracacha y maíz de zonas templadas y frías.

-Cultivos transitorios: 40.130.1 has. (3.5%).

Con mayor relevancia está el cultivo de arroz, sorgo y maíz de zonas cálidas.

-Pancoger: 51.191.0 has. (3.7%).

Comprende aquellas explotaciones agropecuarias de autoconsumo cuyos productos hacen parte de la dieta básica de los pequeños productores. Alguna parte de los productos va al mercado y se adelantan fundamentalmente con mano de obra familiar, sin crédito ni asistencia técnica.

Como puede observarse las explotaciones están orientadas prioritariamente a la producción de alimentos (arroz, maíz, cacao, plátano, sorgo, café y pancoger).

Los beneficiarios de Reforma Agraria producen con aceptable eficiencia en su proceso de producción, destacándose los cultivos de arroz, cacao, sorgo, plátano y maíz cuyos rendimientos son superiores al promedio nacional.

Sin embargo, es necesario anotar que desde el punto de vista económico y financiero el usuario de INCORA pertenece al estrato productor más débil y vulnerable en razón de las pequeñas áreas y volúmenes de producción que maneja, así como las características de su perfil socio-económico, que lo distingue del pequeño y mediano productor, y a que debe

utilizar los excedentes para atender las obligaciones por concepto de tierra, realizar la infraestructura para adecuar sus unidades productivas y asumir los gastos para el sustento y mejoramiento de la calidad de vida de su familia.

Esta situación hace que los beneficiarios de Reforma Agraria no presenten como característica fundamental una elevada acumulación de capital y se mantengan por varios años en los niveles primarios de los procesos de producción, antes de convertirse en verdaderos pequeños productores.

AREA GANADERA: 846.506.1 has. de superficie forrajera (60.7%).

-Pastos Naturales: 429.712.1 has. (30.8%).

-Pastos Mejorados: 415.774.6 has. (29.8%).

-Pastos de Corte: 1.019.4 has. (0.1%).

En esta superficie forrajera pastan 550 mil cabezas de ganado bovino que conforman el hato ganadero de los usuarios de INCORA, con unos indicadores de producción del 64% de natalidad, 1.7% de mortalidad en adultos y un 3.7% de mortalidad en crías, que se encuentran dentro de los parámetros normales del promedio nacional, demostrando un manejo apropiado y un progreso técnico por parte de los usuarios, puesto que en los inicios del proceso reformista, mostraban poca capacidad para el manejo del hato ganadero.

-Area en descanso: 22.563.9 has. (1.6%).

-Area en rastrojo: 140.661.8 has. (10.1%).

Superficie potencialmente apta para agricultura y ganadería.

-Area en montes y bosques: 198.438.9 has. (14.2%).

-Area indirectamente productiva: 18.755.3 has. (1.3%).

Areas ocupadas por carretables, caminos, viviendas, canales de riego, etc.

-Area improductiva: 24.405.4 has. (1.8%).

COBERTURA GEOGRAFICA Y POBLACIONAL

De este análisis evaluativo se puede concluir que en más de 30 años de Reforma Agraria no se han resuelto los problemas de concentración de la propiedad y con ello los asociados al mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores más desprotegidos del área rural. Situación que se observa cuando encontramos que dentro de la frontera agropecuaria, existen cerca de 721.000 familias demandantes de tierras, de las cuales 166.000 son carentes de este factor de producción y sin otra oportunidad de obtener ingresos del campo; este grupo esta conformado por los asalariados, arrendatarios y aparceros que requieren de condiciones más estables de empleo. De otra parte están las 555.000 familias minifundistas, con unidades de producción que en promedio no alcanzan las dos has., que demandan tierra en cantidad suficiente para consolidarse como empresarios rurales.

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

El proyecto de ley tiene su fundamento en los mandatos sociales y económicos del nuevo Estado

Social de Derecho previstos en el artículo 2o. de la Constitución Política de 1991 y desarrolla, a nivel rural, los derechos socio-económicos y los contenidos programáticos establecidos en la Carta para facilitar a los trabajadores agrarios el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y a otros servicios públicos que permitan mejorar su ingreso y calidad de vida; fortalecer la función social y ecológica de la propiedad; fomentar la producción agropecuaria y la creación de estímulos para la economía campesina.

En efecto, los preceptos constitucionales relacionados con la consagración de iguales derechos y oportunidades para la mujer y la protección de la que sea cabeza de familia o desamparada (artículo 43 de la Constitución Política), encuentra su desenvolvimiento en normas específicas de los Capítulos IV, V, VI, IX, X, XII y XIII del proyecto de ley; los relativos a la función social para decretar la expropiación de inmuebles (artículo 58 de la C. P.) en los Capítulos I, VI y VII; lo referente al acceso progresivo a la propiedad de la tierra y a los servicios básicos de desarrollo rural (artículos 64, 65 y 66 de la C. P.) en los Capítulos I, II, III, IV, V, VI, IX, XI y XII del proyecto, y lo concerniente a la protección de los recursos naturales renovables y de las tierras de resguardos (artículos 80 y 63 de la C. P.) en los Capítulos I, VI, IX, XI, XII, XIII y XIV de la propuesta legislativa.

Las anteriores consideraciones están encaminadas a establecer que, tanto el conjunto normativo contenido en el proyecto de ley, como su aplicación e interpretación, responden a los lineamientos de la nueva Constitución en materia de derechos socioeconómicos, a los objetivos de los organismos que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, y especialmente a las actuaciones y procedimientos del INCORA.

SISTEMA NACIONAL DE REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO RURAL CAMPESINO

Principios del Sistema

El Sistema desarrolla el precepto constitucional que ordena a las autoridades administrativas coordinar sus acciones y actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Las acciones y actuaciones que debe coordinar el Sistema son las relacionadas con la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural Campesino, las cuales están identificadas en la nueva Carta como deberes de aquel, al igual que el concepto de integralidad inherente al Sistema. En efecto, el art. 64 de la Constitución señala que es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

Por lo demás, el Sistema abre espacios de participación democrática, de acuerdo con los mandatos del artículo 103 de la Constitución Política, cuando en los Subsistemas se integran entidades no gubernamentales y organizaciones campesinas e indígenas y cuando

prevé que para el desarrollo de los planes, programas y actividades de los mismos, el Gobierno deba garantizar la participación y concertación con las organizaciones campesinas.

Fines del Sistema

En armonía con lo anterior, el Proyecto de ley 176 de 1994 define el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino como mecanismo de obligatorio cumplimiento para la planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a:

-Promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra a los trabajadores agrarios.

-Prestar los servicios complementarios de apoyo a la producción rural, y

-Aquellos relacionados con el desarrollo de la economía campesina, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos.

Operación del Sistema

El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino operará a través de los mecanismos, la articulación y los Subsistemas que se bosquejan a continuación:

Mecanismos

Se identifican los siguientes:

-Planeación.

-Coordinación.

-Ejecución, y

-Evaluación.

Tienen carácter de obligatorios y estarán sujetos a la reglamentación del Gobierno en cuanto a su organización y funcionamiento y deben obrar con arreglo a las políticas gubernamentales.

Para lograr el cumplimiento del principio de eficacia, los organismos públicos que integran el Sistema deberán incorporar en los respectivos anteproyectos de presupuesto las partidas suficientes para el desarrollo de la actividad que les corresponda.

Articulación del Sistema

a) Integran el Sistema:

-Las entidades oficiales y las del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario que realicen funciones relacionadas con los fines de la ley,

-Las Organizaciones Campesinas, y

-Las agremiaciones privadas legalmente establecidas.

b) Dirigen el Sistema:

-El Ministerio de Agricultura.

-El Consejo Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino cuya función principal será la de apoyar al Ministerio en la formulación de la política y los planes a cargo del Sistema.

Cabe destacar que la representación campesina e indígena llega a este Consejo a través de la elección de ocho representantes escogidos de manera autónoma. Se establece también la participación de delegados de los gremios agropecuarios (FEDEGAN y SAC).

-El Viceministerio de Desarrollo Rural Campesino.

-El INCORA y el CONPES enviarán a las entidades y organismos que integran el Sistema los programas de Reforma Agraria que adelantará, determinará la participación que le corresponda a cada una en las actividades complementarias de dichos programas, presentará y sustentará ante el CONPES la programación de las actividades que deben incluir en los presupuestos de inversión de los organismos públicos que integran el Sistema.

c) Ejecutan el programa:

-Las acciones previstas del Sistema Nacional de Reforma Agraria serán adelantadas por los organismos públicos y privados que se agrupan en los siguientes Subsistemas:

-De adquisición y adjudicación de tierras: El INCORA y las entidades territoriales en cofinanciación con aquél.

-De organización y capacitación campesina e indígena: Las entidades gubernamentales correspondientes, las que contratarán los servicios de apoyo a la gestión empresarial rural con las organizaciones campesinas e indígenas.

-De servicios sociales básicos, infraestructura física, vivienda rural, adecuación de tierras y seguridad social: organismos públicos y entidades no gubernamentales reconocidas por el Gobierno que puedan prestar este tipo de servicios.

-De investigación y asistencia técnica, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos: Entidades públicas y privadas reconocidas por el Gobierno para el desarrollo de estas actividades.

-De mercadeo, acopio, empaque, procesamiento y fomento agroindustrial: Coordinado por el IDEMA e integrado por el Ministerio de Comercio Exterior, el Fondo DRI, las Cooperativas de Beneficiarios de Reforma Agraria y demás formas asociativas campesinas, las Centrales de Abastos y la Corporación Financiera Popular.

-De financiación: Coordinado por Finagro e integrado por establecimientos de crédito y organismos que realicen operaciones de rescuento y que tengan o puedan asignar recursos para los fines de la ley.

d) Participan y concertan los programas:

-Concejo Municipal de Desarrollo Rural: La actual legislatura busca una participación más amplia y decidida al crear los Concejos Municipales de Desarrollo Rural como el mecanismo de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas en materia de desarrollo rural.

Este Concejo estará integrado por el alcalde, quien lo presidirá; representantes del Concejo Municipal; representantes de las entidades públicas que adelanten acciones de desarrollo rural en el municipio; representantes de las organizaciones campesinas y de los gremios con presencia en el municipio y representantes de las comunidades rurales del municipio.

Estos comités a su vez podrán crear un Comité de Reforma Agraria para facilitar la realización de las reuniones de concertación donde se analizarán las propuestas de compra y venta de predios y las condiciones generales de la negociación. Este Comité estará integrado por el Gerente Regional de INCORA, los campesinos interesados en la adquisición de tierras, los representantes de las organizaciones campesinas legalmente constituidas y con presencia en el municipio y los propietarios interesados en negociar sus predios.

-Comité Departamental de Desarrollo Rural y Reforma Agraria: Será la instancia de concertación entre las autoridades departamentales, las comunidades rurales y las entidades públicas y privadas en materia de desarrollo rural y reforma agraria. Estará integrado por el Gobernador del departamento, quien lo presidirá; los demás miembros del CONSEA (Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario) Departamental, representantes de las organizaciones campesinas legalmente reconocidas con presencia en el departamento; representantes de otras entidades públicas nacionales o regionales, con presencia en el departamento y que tengan injerencia en asuntos de desarrollo rural; y los representantes de los municipios.

La función de este comité será la de coordinar las acciones y el uso de los recursos en los planes, programas y proyectos de desarrollo rural y reforma agraria que se adelanten en el departamento, en concordancia y armonía con las prioridades establecidas por los municipios a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural.

e) Vigilan la operatividad del Sistema:

-Sus órganos de dirección: Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, Ministerio de Agricultura, Junta Directiva del INCORA.

-Las Comisiones Constitucionales Permanentes del Congreso de la República que conozcan de asuntos relacionados con el sector, serán informadas periódicamente de la marcha de los programas.

PROGRAMAS DE REFORMA AGRARIA

La diferencia entre las disposiciones vigentes y el proyecto de ley, se refleja también en el enfoque de determinar unas zonas de Reforma Agraria en las primeras, y la de definir unos programas escogidos con criterios prioritarios en todo el territorio nacional en el proyecto, con objetivos relativamente similares y dándole al INCORA la preponderancia de su definición.

Sin embargo, en el proyecto se autoriza a la Junta Directiva del INCORA para diseñar un sistema de prioridades el cual se deberá ajustar al programa de caja de la entidad, y evaluar periódicamente la situación en que se encuentran sus zonas y el grado de avance de los programas en cada una de ellas.

En relación con los factores que caracterizan los programas de Reforma Agraria, el proyecto de ley en el Artículo 8º se refiere a los siguientes indicadores:

-Situación de la demanda manifiesta de tierras.

-Nivel de pobreza de acuerdo con el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

-El grado de concentración de la propiedad.

-El índice de ruralidad de la población.

-Las posibilidades financieras y operativas del INCORA.

Estos indicadores se definen y calculan de la siguiente manera:

a) **Situación de la demanda manifiesta de tierras.** Refleja el número total de familias del municipio que por escrito han presentado una solicitud de tierras al INCORA, para ser tenidos en cuenta dentro de los planes de distribución de Unidades Agrícolas Familiares. Se trata de familias campesinas inscritas en el registro de demandantes de tierras, las que se expresan en números absolutos por municipio.

b) **Nivel de pobreza de acuerdo con el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).** Este indicador se expresa a nivel municipal y mide un conjunto de carencias, es decir, identifica a la población que no está cubriendo sus necesidades básicas en educación, salud, condición de vivienda y que cuenta con servicios inadecuados que determinan su alta dependencia económica.

Para establecer este indicador se puede utilizar el NBI, que se centra sobre la inversión pública y privada y el consumo público, siendo su fuente el DANE o el de calidad de vida configurado por el sistema de información (SIM).

c) **El Grado de Concentración de la Propiedad.** Existen varias alternativas para calcular el grado de concentración. El INCORA para la aplicación de la Ley 30 del 88 utilizó tres:

i) Concentración de área (ICA) que mide la relación entre la superficie de predios con áreas mayores de 10 unidades agrícolas familiares y el área total del municipio.

ii) Concentración crítica (ICC) que mide el número de veces que el área promedio de predios de más de 10 UAF, contiene el área promedio del total de predios del municipio. Este indicador sólo se usó en la metodología utilizada durante 1989 y se descartó para la metodología aplicada a partir de 1990.

iii) Concentración GINI predial, que mide la desigualdad en la distribución de la tierra entre los diferentes estratos de tamaño en los predios del municipio. Este indicador lo utilizó el INCORA a partir de 1990. Es uno de los indicadores más usados para medir concentración de tierra a nivel mundial, lo mismo que para medir la concentración de ingreso. Tiene expresión matemática y geométrica, sus valores matemáticos fluctúan entre 0 y 1, los valores más cercanos a 1 indican mayor grado de concentración. La fuente de datos para calcular la concentración es el IGAC.

d) **Ruralidad de la Población.** Se expresa generalmente por el porcentaje de habitantes rurales en relación con la población total del municipio. Este indicador se calcula a partir de datos censales proporcionados por el DANE.

e) **Posibilidades Financieras y Operativas del INCORA.** Estos indicadores se obtendrán del presupuesto anual del INCORA de acuerdo con su distribución para adquisición de tierras, gastos corrientes e inversión.

ADQUISICION DE TIERRAS

La Reforma Agraria se ha convertido en una simple compraventa de tierras, concentrando su demanda en el INCORA y con una excluyente intervención del Estado en los procesos de selección y determinación de los predios, sin el apoyo de otros instrumentos que permitan a los pequeños y medianos productores tomar decisiones en la negociación de predios rurales. En este esquema, la sociedad en su conjunto y el campesinado asumen el valor comercial de aquéllos, lo que implica que el interés social quede subordinado al particular, todo lo cual limita la transparencia del mercado de la propiedad rural.

“En una situación como la colombiana, donde el factor tierra no presenta gran movilidad en el mercado y cuya apropiación se sustenta en propósitos de valorización, más que en objetivos productivos, su demanda por parte del Estado como principal actor origina una tendencia alcista de los precios, lo que no guarda correspondencia con la potencialidad productiva de los suelos, premiándose la valorización especulativa de la tierra y estimulando las actitudes rentistas en detrimento de la producción con fines sociales. De esta forma, el proceso redistributivo de tierras se torna muy costoso para la sociedad y no permite ampliar la cobertura de la reforma agraria a los niveles requeridos, para que Colombia solucione su problema de tierras antes de finalizar la presente década” (Exposición de Motivos del Gobierno al proyecto de ley No. 114 de 1992 - CAMARA. Página 5).

El proyecto de ley busca sustituir la legislación actual en materia de adquisición de tierras por preceptos que se acomoden y desarrollen la nueva política formulada por el Gobierno, con lo cual se busca facilitar una mayor transparencia en el proceso y mayor cobertura para los campesinos que no la poseen o la tienen en cantidad insuficiente. Se propone reformar el procedimiento vigente de adquisición, financiación y dotación de tierras, transfiriendo la decisión de compra a los campesinos, como regla general, y se orientan los subsidios a la demanda con mayor claridad.

Un cuadro comparativo entre el procedimiento actual y el propuesto para la adquisición, financiación y dotación de tierras para fines de reforma agraria, puede resumirse así:

LEGISLACION VIGENTE

Objeto: Son 15 programas, a saber: Para campesinos pobres que no la posean, arrendatarios y aparceros, tierras comunales, reestructuración de minifundios, comunidades indígenas, servicios públicos rurales, granjas, escuelas, aldeas, regiones afectadas por calamidades públicas, tierras habilitadas por aluvión o desecación espontánea y reforestación de cuencas hidrográficas.

PROYECTO DE LEY

Apoyo a campesinos sin tierra de escasos recursos o minifundistas, a través de asesoría técnica y jurídica, servicios de apoyo a la negociación entre campesinos y propietarios y subsidios directos en los procesos de adquisición de tierras que promuevan.

Realizar directamente programas de adquisición de tierras para comunidades indígenas, beneficiarios de programas especiales, reubicar ocupantes de zonas de interés ecológico, afectados por calamidades públicas, y en general a los campesinos cuando no hubiere acuerdo de negociación voluntaria con los propietarios en casos especiales que determine la Junta Directiva.

Procedencia: Por razones de utilidad pública e interés social.

Zonificación de la actividad: Zonas de reforma agraria que anualmente determina Junta Directiva.

Características: Concentración de la demanda de tierras en el INCORA. Rigidez del mercado. Compra directa por el Instituto.

Avalúo: Lo realiza exclusivamente el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, conforme a pautas que da la ley. Dificultades por problemas operativos y en la fijación de los precios.

Forma de Pago: Una sola. La tierra en Bonos Agrarios a 5 años, parcialmente redimibles en 5 vencimientos anuales, sobre los que se paga semestralmente interés igual al 80% del IPC certificado por el DANE. Las mejoras en dinero efectivo y plazo de 3 años.

Subsidio: Indirecto e implícito en el crédito de tierras del INCORA al adjudicar la parcela (UAF). Plazo de 15 años, con período de gracia de 2 años e interés anual del 4%.

Procedimiento: Determinación de zonas de reforma agraria. Aprobación Plan Anual de Actividades por el CONPES. Autorización al Gerente para negociar fincas. Publicación Plan Anual de Actividades. Realización de estudios, visitas y mensuras. Avalúo del predio que se pretende adquirir. Oferta de compra al propietario. Promesa de compraventa. Escritura.

LOS SISTEMAS DE ADQUISICION DE TIERRAS EN EL PROYECTO DE LEY

A diferencia de la legislación vigente, donde sólo existe un procedimiento de adquisición de tierras que diligencia excluyentemente el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, con el objeto de desconcentrar la demanda de tierras, reducir la intervención del Estado y dar a los campesinos participación en la selección y el señalamiento de los predios rurales, el proyecto de ley establece, además de una vía particu-

Por razones de utilidad pública e interés social, cuando negocie directamente el INCORA.

Desaparece el concepto. Los programas de reforma se adelantarán en todo el país, pero su identificación y delimitación obedecerá a determinados indicadores socio-económicos y al orden de prioridades que señalará la Junta Directiva.

Reduce intervención del Estado. Transfiere decisión de compra a campesinos. Se delimita la acción directa del INCORA.

Avalúo se contratará con IGAC, o con personas naturales o jurídicas legalmente habilitadas para ello, con fundamento en normas técnicas que expida aquella entidad.

Tres formas, así: 1) Cuando negocien campesinos y propietarios, el 50% del valor total en Bonos Agrarios a 5 años, y el 50% restante en dinero efectivo a un año; 2) Cuando las tierras las adquiere directamente el INCORA, el 60% del valor del predio en Bonos Agrarios a 5 años y el 40% en dinero efectivo a un año; 3) En la expropiación, el monto total de la indemnización se reconoce en Bonos Agrarios a 6 años. Los Bonos tendrán el mismo interés actual, no constituyen ganancia ocasional ni renta gravable y servirán para el pago de impuestos.

Directo y explícito. Del 70% del valor de la UAF. Líneas de crédito especiales, con períodos de gracia y condiciones financieras adaptadas a las modalidades de adquisición de tierras. Plazo de amortización no inferiores a 12 años y período de gracia de 2 años.

Programación anual. Identificación, determinación aptitud y valoración predios. Avalúo se contrata con el IGAC o con otras personas legalmente habilitadas. Oferta de compra. En caso aceptación, promesa de compraventa y escritura.

rizada y especial para la intervención del Instituto, un procedimiento de negociación voluntaria de las tierras entre los campesinos y los propietarios, mecanismo que será la regla general para facilitar el acceso progresivo a la propiedad rural.

A continuación se presenta un cuadro comparativo entre el procedimiento de negociación voluntaria de tierras entre campesinos y propietarios previsto en el Capítulo V del proyecto de ley, y el sistema de adquisición de tierras por el INCORA consignado en el Capítulo VI del mismo, denominado también negociación directa.

NEGOCIACION VOLUNTARIA (CAP V)

Beneficiarios: Campesinos de escasos recursos sin tierra o minifundistas.

Características: El Incora avalará el proceso de negociación a través de asesoría técnica y jurídica, servicios de apoyo a propietarios y campesinos y subsidio. Se estimulará este mecanismo a través de los Comités Municipales de Concertación, en donde se podrán acordar las negociaciones de los predios.

En caso de acuerdo, se procederá a culminar el proceso de compraventa. De lo contrario, se enviará el Acta de desacuerdo a la Junta Directiva para que conceptúe sobre la necesidad de convocar a otras sesiones del Comité ya mencionado, donde los interesados propongan otras alternativas. Si persiste el desacuerdo, se evaluará la necesidad y conveniencia de la adquisición, y podrá autorizarse el proceso de negociación directa con el Instituto.

Avalúo: No existe. El precio se acuerda libremente entre campesinos y propietarios.

Desacuerdo en la negociación: Puede dar lugar a que se ordene la intervención directa del INCORA.

Forma de Pago: El 50% del valor del predio en Bonos Agrarios, con vencimiento final a 5 años, y el saldo en dinero efectivo pagadero en un año.

Oferta de compraventa: La formalizan directamente los campesinos y propietarios en las actas de los Comités Municipales de Concertación, o libremente ante el Instituto. Suscriben la escritura.

Subsidio: Del 70% del valor de la UAF. En casos especiales se subsidiará la tasa de interés del crédito de tierras.

NEGOCIACION DIRECTA (CAP VI)

Comunidades Indígenas, Programas Especiales del Gobierno, ocupantes de regiones de interés ecológico que deban reubicarse, afectados por calamidades públicas y cuando no haya acuerdo de negociación entre campesinos y propietarios.

Programación anual de adquisición de tierras. Identificación, determinación aptitud y valoración de los predios.

Oferta de compra. En caso de aceptación, promesa de compra-venta y suscripción de la escritura correspondiente.

Se contratará con el IGAC o con personas legalmente habilitadas para ello.

Si el Instituto no acepta la contrapropuesta de negociación, puede decretarse la expropiación del inmueble.

El 60% del valor del avalúo en Bonos Agrarios con vencimiento final a 5 años, y el 40% en dinero efectivo que se cancelará en un año.

La formula directamente el INCORA al propietario. En caso de aceptación suscriben la promesa de enajenación y la escritura correspondiente.

Del 70% del valor de la UAF, salvo el caso de las comunidades indígenas que equivale al 100%.

CONDICIONES Y FORMA DE PAGO

A los propietarios

A. Sistema Actual.

Según el artículo 61 de la Ley 135/61, las tierras y mejoras adquiridas por el INCORA se pagan así:

-El valor de la tierra en bonos agrarios libremente negociables con vencimiento a cinco años parcialmente redimibles en cinco vencimientos anuales, reconociéndose un interés pagadero semestralmente, igual al 80% de IPC. La deuda por este concepto es atendida a través del Banco de la República.

-El valor de las mejoras tiene tres escalas así:

1) Hasta el equivalente a 200 salarios mínimos mensuales, se paga de contado a la fecha del perfeccionamiento de la tradición y entrega del bien al INCORA.

2) Para el equivalente a los 300 salarios mínimos siguientes se paga 1/3 como contado inicial en efectivo y el saldo (2/3) en tres contados anuales iguales y sucesivos, el primero de los cuales vencerá un año después del perfeccionamiento.

3) Para lo que exceda de 500 salarios mínimos, se paga 1/6 como contado inicial y el resto (5/6) en tres contados anuales.

Los saldos diferidos (2/3 y 5/6) generan intereses del 80% del IPC para los 6 meses anteriores a cada vencimiento, pagaderos por semestre vencido. Dicha deuda es respaldada por títulos valores libremente negociables expedidos por el INCORA avalados de la Nación y sirven como garantía ante los intermediarios financieros para crédito de fomento agropecuario.

Los intereses recibidos por deudas de tierras, están exentos de impuestos de renta y complementarios.

B. Sistema Propuesto

La forma de pago propuesta a los propietarios de las tierras enajenadas será así:

-Para las tierras negociadas entre campesinos y propietarios:

50% del valor en bonos agrarios

50% en efectivo

-Para los predios adquiridos por el INCORA por negociación con los propietarios:

60% en bonos agrarios

40% en efectivo

-Por expropiación:

100% en bonos agrarios

Los bonos son parcialmente redimibles en vencimientos anuales, iguales y sucesivos así:

Los derivados de negociación entre campesinos y propietarios y cuando haya negociación directa entre INCORA y Proprietarios: 5 años

Los de expropiación: 6 años

Dichos bonos son libremente negociables y causan intereses semestrales no inferiores al IPC. Pueden ser utilizados para el pago de impuestos.

El valor de las ventas de predios no constituyen renta gravable ni ganancia ocasional.

De los campesinos - Crédito de Tierras

Actualmente el INCORA utiliza un sistema de crédito para compra de tierras altamente subsidiado, que limita significativamente la retroalimentación del programa, dado el monto de los recursos recaudados por este concepto lo cual impide la ampliación de la cobertura del servicio a los campesinos demandantes de tierras.

Con el nuevo mecanismo se busca una mayor redistribución de los recursos mediante la aplicación de un sistema de subsidio del 70% del valor de la UAF, no reembolsable, para el beneficiario del crédito. Y el 30% restante, obtenido por el usuario a través de la colocación de préstamos por parte de los intermediarios financieros. Cuando se trate de compra de tierras para minifundistas, el subsidio no podrá exceder del 70% del valor que haga falta para completar el correspondiente al de una UAF.

FINANCIACION

SUBSIDIO Y CREDITO

El proyecto de ley contempla que para garantizar la financiación del programa de inversión en reforma agraria, el Gobierno Nacional asignará recursos suficientes con el objeto de que dichos programas puedan culminarse en un período de 16 años. Con recursos del presupuesto general de la Nación se financiará el valor total de los subsidios. No menos del 70% de las recuperaciones de los créditos de producción otorgadas por el INCORA se destinarán al Fondo Agropecuario de Garantías para respaldar los créditos que se otorguen a los beneficiarios de reforma agraria.

La Junta Directiva establecerá montos diferenciales del subsidio para compra de tierras, según las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. Podrán determinarse 2 tipos de subsidio, así: a) Del 70% del valor de la UAF; b) Del 70% del valor de la UAF y un subsidio para la tasa de interés del crédito de tierras en las condiciones que señale la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. Todo adjudicatario de tierras adquiere el derecho al subsidio. Los créditos de adquisición de tierras tendrán plazos no inferiores a 12 años incluidos 2 años de períodos de gracia. Los intereses de estos períodos podrán ser capitalizados y diferidos durante el período de pago.

La Comisión Nacional de Crédito establecerá una línea especial de redescuento para compra de tierras y créditos de producción de los beneficiarios de reforma agraria, cuyo margen de redescuento será hasta del 100%.

REGIMEN DE LA PROPIEDAD PARCELARIA

Se establecen modificaciones, en materia de propiedad parcelaria, en consideración a la necesidad de preservar la propiedad campesina y los resultados de más de 30 años de reforma agraria y en vista de que habrá más de 72.000 adjudicatarios antes de la expedición de la nueva ley. De la misma manera que, como

regla general, se orienta la política a transferir la decisión de compra de las tierras a los beneficiarios, y a propiciar una mayor participación y compromiso por parte de éstos, eliminando un modelo institucional de corte paternalista y una atención demasiado prolongada hacia los asentamientos, el proyecto de ley plantea una modificación sustancial al régimen tradicional de la propiedad parcelaria, o sea el conjunto de derechos y obligaciones de los campesinos adjudicatarios de las tierras adquiridas por el INCORA.

En relación con la regulación que subsistirá para los parceleros antiguos, las principales enmiendas se refieren a lo siguiente: El término de duración del régimen de propiedad parcelaria continúa en 15 años, para no hacer más gravosa la situación de los campesinos, pero se contará a partir de la primera adjudicación que se hubiere hecho de la parcela; se elimina la obligación de los parceleros, con antigüedad superior a 15 años, de vender sus predios con base en el avalúo del IGAC y de depositar el 30% del precio a órdenes del Fondo Nacional Agrario, pues esa disposición introducida por la Ley 30 de 1988 no ha originado la obtención de recursos apreciables para financiar nuevas parcelas a otros campesinos, sino que, por el contrario, ha disminuido el capital de trabajo de aquéllos; sólo se permitirá la posesión o dominio de una Unidad Agrícola Familiar y no de dos, como se prevé actualmente; en la readjudicación de una parcela se dará prioridad a la mujer jefe de hogar que se hallare inscrita; se derogan las reglas sobre prestaciones mutuas consignadas en la Ley 30 de 1988, en caso de pérdida de la UAF por caducidad, las cuales son muy gravosas y se defiere a la Junta Directiva la expedición de un reglamento sobre el particular.

Si al momento de entrar a regir la nueva ley se hallaren predios pendientes de adjudicar, o en trámite de adquisición, podrán aplicarse a los campesinos los beneficios del nuevo estatuto agrario.

En cuanto a los nuevos adquirentes o adjudicatarios de tierras en el proceso de reforma agraria, se contempla un plazo de amortización del crédito de tierras no inferior a 12 años. Tendrán un subsidio del 70% del valor de la UAF, del cual podrán hacer uso los campesinos mayores de 16 años. La Junta Directiva establecerá las exigencias y requisitos que deben cumplir los beneficiarios y los títulos de propiedad deberán hacerse conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes. En caso de que el campesino enajene, sin permiso del INCORA, dentro de los doce años siguientes la parcela obtenida con apoyo del subsidio, deberá restituirlo reajustado a su valor presente, o si se estableciere que incurrió en falsedades para tratar de acreditar los requisitos, o no da cumplimiento a la función social de la propiedad.

En la escritura por medio de la cual el campesino adquiera un terreno, o en la resolución de adjudicación del INCORA, se anotará, para todos los efectos legales, que se trata de un predio adquirido con subsidio estatal, sujeto a una condición resolutoria, a fin de que los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos se abstengan de tramitar tradiciones del dominio si no obra la autorización expresa del INCORA en el sentido de que consiente en la enajenación. En el evento de violación de este precepto, el vendedor no podrá ser nuevamente beneficiario de los programas de reforma agraria y el adquirente será considerado poseedor de mala fe y no se autoriza el reconocimiento de las mejoras que hubiere introducido en el predio.

EXTINCION DEL DOMINIO - CLARIFICACION DE LA PROPIEDAD, DESLINDE Y RECUPERACION DE BALDIOS.

EXTINCION DEL DOMINIO

LEGISLACION VIGENTE

Causal: Dejar de ejercer la posesión en la forma señalada en la Ley 200/36 durante 3 años continuos, salvo fuerza mayor o caso fortuito.

Procedimiento y aspectos probatorios: Se hallan en la ley, lo cual determina la rigidez de la actuación. El trámite tiene un término mínimo de 183 días, que en la práctica dura más de dos años.

Peritos: Son dos, sorteados del Cuerpo Especial para la reforma agraria del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Resolución que decreta la extinción del dominio: Exige voto favorable e indelegable del Ministro de Agricultura.

Extinción judicial del dominio: No existe regulación al respecto.

PROYECTO DE LEY

Se agregan tres nuevas: Cuando la explotación del predio se adelante con violación de las normas sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y el ambiente; cuando se desconozcan normas sobre reserva agrícola o forestal establecidas en planes de desarrollo de Municipios con más de 300.000 habitantes, y cuando el predio se destine a cultivos ilícitos.

Se establecen principios básicos de procedimiento, encaminados a agilizar las decisiones y dar seguridad jurídica a los interesados. Se le fija un término de 65 días. Se defiere al reglamento la regulación del trámite.

Podrán contratarse con el IGAC, o personas naturales o jurídicas que se hallen autorizadas. Intervienen peritos del Ministerio del Medio Ambiente en casos especiales.

Sólo se requerirá mayoría absoluta en la Junta Directiva y voto favorable del Ministro o Viceministro de Desarrollo Rural.

Con base en el artículo 34 de la Constitución Política, se ordena traspasar al INCORA los inmuebles rurales cuyo dominio se extinga judicialmente en los casos de enriquecimiento ilícito en perjuicio del tesoro público o con grave deterioro de la moral social.

CLARIFICACION DE LA PROPIEDAD, DESLINDE Y RECUPERACION DE BALDIOS

LEGISLACION VIGENTE

Características: Esta función, al igual que las de delimitación de las tierras nacionales y la recuperación de baldíos, no tiene un apropiado desarrollo legislativo en el actual estatuto agrario.

Procedimientos demorados, lo que afecta la seguridad jurídica y los intereses del Estado y los particulares.

PROYECTO DE LEY

Se suprime la "prueba diabólica" de la propiedad establecida en el artículo 30. de la Ley 200 de 1936. Se fijan los alcances de la resolución que culmine el proceso, con base en la nueva jurisprudencia del Consejo de Estado. Se establece en un Capítulo los principios básicos de procedimiento y aspectos probatorios que regularán esas actuaciones agrarias a cargo del INCORA. Sigue los mismos lineamientos de agilización de los trámites, seguridad y en materia de peritos que el procedimiento de extinción del dominio.

TITULACION DE BALDIOS NACIONALES

LEGISLACION VIGENTE

Límites máximos adjudicables: Los determina expresamente en 450, 1000, 1500 y 3000 hectáreas.

PROYECTO DE LEY

Atribuye a la Junta Directiva la fijación de esos límites, previos los estudios sobre las condiciones y características

Adjudicación sin ocupación previa: La autoriza, lo cual contribuye al acaparamiento de baldíos y estimula conflictos innecesarios por la tierra.

Aptitud del suelo: En la titulación de los baldíos no se verifica la aptitud agropecuaria o ecológica de los suelos.

Reversión del dominio: Cuando la explotación atente contra los recursos naturales renovables.

Titulación gratuita: Hasta 50 hectáreas.

Reservas sobre baldíos: Para servicios públicos, colonizaciones especiales y dirigidas.

Beneficiarios de la titulación: Personas naturales, empresas comunitarias, cooperativas campesinas, entidades de derecho público y sociedades especializadas del sector agropecuario.

Iniciación del procedimiento de adjudicación: Requiere solicitud previa del interesado.

de las zonas. La adjudicación se hará, como regla general, en Unidades Agrícolas Familiares.

Se elimina. Las personas jurídicas con ánimo de lucro sólo podrán ser adjudicatarias en Zonas de Desarrollo Empresarial. Se adjudicarán a campesinos de escasos recursos y a quienes demuestren la explotación de las dos terceras partes en agricultura o ganadería. Se exigirá la declaración de renta de los 3 años anteriores para demostrar explotación, a quienes se hallen obligados a presentarla. El tiempo de ocupación de 5 años, no es transferible.

Sólo se adjudicarán tierras aptas para labores agropecuarias y se excluirán las de manejo especial o donde puedan alterarse los recursos naturales o el ambiente. Se consagran normas más exigentes en materia de función ecológica de la propiedad.

También se aplicará esa figura sancionatoria cuando se dedique el baldío a cultivos ilícitos.

Se cobrará por avalúo comercial el área baldía pedida en adjudicación que exceda la superficie de la UAF que señale la Junta Directiva para cada zona o municipio, según el uso potencial de las tierras.

Se adiciona con las reservas necesarias para proyectos de alto interés nacional, las zonas aledañas a las exploraciones o explotaciones petroleras o mineras por razones de orden público o salvaguardia de la economía nacional, y para actividades declaradas de utilidad pública o interés social.

Se incluyen fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro que presten servicio público o de beneficio social, reconocidas por la ley, según requisitos que establezca la Junta Directiva. Incorpora la titulación a las comunidades negras, según lo previsto en la Ley 70/93. Prohíbe titular a personas con patrimonio neto superior a mil salarios mínimos mensuales legales, excepto a sociedades especializadas del sector agropecuario, y tampoco se permite adjudicar baldíos a quienes hayan tenido la condición de empleados, contratistas o miembros de Juntas Directivas de las entidades públicas que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, dentro de los 5 años anteriores a la solicitud de adjudicación.

Podrá adelantarse de oficio por el Instituto, para legalizar la tenencia de las tierras de la Nación y favorecer la formación de los catastros.

Ley 34 de 1936: Todavía aplicable y permite titular hasta 600, 800 y 1500 hectáreas en explotaciones iniciadas antes de 1961.

Limitaciones a la concentración y consolidación de la propiedad sobre baldíos: Establecidas y ampliadas por la Ley 30 de 1988.

LEGISLACION INDIGENA

El proyecto de ley consagra un Capítulo especial para regular lo relacionado con la adquisición de tierras en favor de las comunidades indígenas, procedimiento que será adelantado directamente por el Instituto, y lo referente a la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los resguardos.

En vista del vacío que existe en la legislación vigente, lo que ocasiona conflictos con propietarios particulares, el proyecto asigna expresa competencia al Instituto para clarificar la vigencia legal de los títulos que recaigan sobre las tierras ocupadas o poseídas por las comunidades.

Se mantiene el principio de gratuidad en la entrega de las tierras adquiridas, en favor de los Cabildos o autoridades tradicionales y se le da rango legal a las disposiciones contenidas en el Decreto 2001 de 1988 sobre distribución equitativa de los terrenos del resguardo.

Para dar cumplimiento al artículo 13 del convenio No. 169 - OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, aprobado por la Ley 21 de marzo 4 de 1991, en relación con la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras y territorios que ocupan, y en particular los aspectos colectivos de esa relación, se determina en el proyecto que el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad en los resguardos se apreciará conforme a los usos, costumbres y cultura que caracteriza a las comunidades.

COLONIZACIONES, ZONAS DE RESERVA CAMPESINA Y DESARROLLO EMPRESARIAL

Se modifica totalmente el Capítulo que sobre Colonizaciones traía el Proyecto de ley debatido en la Cámara de Representantes. Se fija el marco de referencia sobre la materia, con la participación del Ministerio del Medio Ambiente.

Se establecen Zonas de Reserva Campesina para regular y ordenar la adjudicación de baldíos y evitar la concentración de la propiedad, para fomentar la pequeña propiedad campesina y crear condiciones de desarrollo y consolidación de la economía campesina de los colonos, con el apoyo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

Se indica, además, que las Zonas de Colonización y aquellas donde predominen las tierras baldías, son Zonas de Reserva Campesina.

Se autoriza establecer Zonas de Desarrollo Empresarial, donde se regulará también la propiedad y se buscará en ellas un equilibrio entre la oferta ambiental y el aumento de la producción agropecuaria, a través de la inversión de capital, dentro de los criterios de racionalidad y eficiencia.

Se deroga por ser incompatible con los propósitos de la nueva ley.

Se mantienen y amplían.

COOPERATIVAS DE BENEFICIARIOS DE REFORMA AGRARIA

A pesar de que la ley de reforma agraria inicial (135 de 1961) y la Ley 1a. de 1968 incorporaron al proceso la formación de cooperativas rurales, el excesivo paternalismo y el poder de veto del Instituto, entre otras consideraciones, no permitieron la consolidación y desarrollo de estas formas asociativas, necesarias para facilitar la obtención de diversos servicios rurales (créditos, insumos, mercadeo y transporte de productos) a los asentamientos campesinos.

Las excepciones que aún subsisten en algunas partes del país y la necesidad de dar un tratamiento de apoyo preferencial a la comercialización, llevó a los Ponentes a proponer la inclusión de un Capítulo especial en el proyecto de ley sobre Cooperativas en beneficio de los sujetos de reforma agraria.

Con esa finalidad se prevé en el Capítulo XVII que el INCORA y demás organismos correspondientes del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino deben promover y financiar las denominadas Cooperativas de Beneficiarios de Reforma Agraria, integradas por los adjudicatarios de tierras, cuyo objeto preferencial será la comercialización de los productos agropecuarios de los parceleros, y la obtención de créditos de producción, servicios de maquinaria agrícola, suministro de semillas e insumos agropecuarios, asistencia técnica y demás servicios rurales que fueren necesarios.

Para que la financiación de las nacientes Cooperativas no se convierta en un obstáculo inicial, se logró incluir partidas especiales del presupuesto nacional para subsidiar, total o parcialmente, los aportes iniciales de los parceleros asociados, los cuales no podrán ser inferiores al 5% ni superiores al 10% del valor del subsidio para la adquisición de tierras.

Con el propósito de incorporar la iniciativa privada a este proceso y estimular la creación de las empresas respectivas, que contribuyan al desarrollo de un vasto mercado productivo, el proyecto prevé que las Cooperativas celebren contratos de suministro con las sociedades que se constituyan preferencialmente para atender la comercialización de los productos de los adjudicatarios de tierras del INCORA, y para favorecer el establecimiento de esas empresas, el FONDO EMPRENDER, creado por la Ley 101 de 1993, realizará aportes de capital a dichas sociedades y las Cooperativas suscribirán acciones en ellas, destinando no menos del 10% de sus ingresos netos en cada anualidad.

2. MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN PRIMER DEBATE EN LA COMISION V CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPUBLICA

El Proyecto de ley aprobado en la honorable Cámara de Representantes consideró, con determinados criterios, algunos asuntos de la propuesta legislativa, o no tuvo en cuenta otros aspectos que consideramos necesario anotar en ella, produciéndose en consecuencia, en la Comisión V del honora-

ble Senado de la República, algunas adiciones, reformas o modificaciones y supresiones que se estimaron indispensables introducir al articulado proveniente de la corporación legislativa inicialmente citada.

Además del proceso de concertación sobre varias normas del proyecto de ley que se produjo en principios del segundo semestre del año pasado, entre el Ministerio de Agricultura y el INCORA y las organizaciones campesinas e indígenas, muchas de las cuales acogió la honorable Cámara de Representantes en la sesión plenaria de diciembre de 1993, durante los debates en la Comisión V del Senado se programó y realizó un Foro Campesino sobre el Proyecto de ley en la ciudad de Campoalegre, departamento del Huila, y además, los representantes de las organizaciones campesinas e indígenas presentaron un pliego de propuestas a la Comisión y fueron escuchados por ésta en sesión informal el pasado 17 de mayo de 1994. Como consecuencia de ello, algunas de las recomendaciones de las organizaciones interesadas, en especial la relacionada con el monto del subsidio de tierras (la eliminación de la norma que preveía una cuantía del 50% del subsidio) fueron atendidas, y otras no se consideraron aceptables por estar afectadas de inconstitucionalidad o inconveniencia.

Las modificaciones o reformas, supresiones y adiciones efectuadas al Proyecto de ley proveniente de la honorable Cámara de Representantes (Proyecto de ley No. 114/92) y que se hallan en el Proyecto de ley No. 176/94-SENADO, pueden sintetizarse así:

CAPITULO I.- Se adicionaron los objetivos de la ley con otro ordinal, el noveno, en el cual se fijan unas directrices para la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación, las cuales se concretan más adelante en los Capítulos sobre Baldíos y Colonizaciones.

Se suprimió la expresión "Guerrilleros Desmovilizados" como sujetos de los programas de reforma agraria y en su defecto se utilizó la de "Beneficiarios de los Programas Especiales que establezca el Gobierno Nacional", con el objeto de comprender eventualmente otras posibilidades de adjudicación de tierras por parte del Estado.

En el ordinal sexto se contempla adicionalmente, como uno de los objetivos de la ley, procurar la eficiente comercialización de los productos agropecuarios, en especial de los parceleros de la reforma agraria, en vista de la incorporación de un nuevo Capítulo al Proyecto de ley relacionado con la constitución y financiación de las Cooperativas de Beneficiarios de tales programas.

CAPITULO II.- Se suprimió la norma que creaba el Viceministerio de Desarrollo Rural Campesino, en vista de que esta dependencia nacerá a la vida jurídica con las facultades extraordinarias otorgadas al Gobierno en la Ley 101 de 1993.

El subsistema de adquisición y adjudicación de tierras queda integrado solo por el INCORA y las entidades territoriales, estas últimas en virtud de lo dispuesto en una ley orgánica (Ley 60 de 1993),

eliminandose la participación del DRI en virtud del principio de especialización y con el objeto de evitar la dispersión de recursos.

En los subsistemas de organización y capacitación campesina y de servicios sociales básicos se incorporaron el PNR, el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social, FINDETER y el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social.

En el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino se aumenta la participación con el Ministro del Medio Ambiente, el IDEMA y la representación campesina e indígena.

Fue suprimido un trámite adicional ante el CONPES de los planes operativos anuales de inversiones de las entidades públicas que participan en el Sistema, con el objeto de agilizar la ejecución de los programas.

Se mejoró la propuesta relacionada con el orden de prioridades para adelantar programas de adquisición de tierras y en aquél quedan comprendidos tanto la asignación regional como el giro de los subsidios.

Se incluyen dos artículos nuevos, el referente al Fondo DRI ya comentado y la participación del INCORA en la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, para articular el subsidio con el crédito de tierras, y en el Consejo Superior de Adecuación de Tierras.

CAPITULO III.- Se eliminó la función relacionada con la prestación de servicios de inmobiliarias, ya que esta es una actividad que desborda el marco de competencia de un establecimiento público, y sin perjuicio de los que presten las sociedades privadas sobre la materia, el INCORA ofrecerá unos servicios de apoyo al proceso de negociación de tierra que promuevan los campesinos y propietarios.

En el numeral 20 del Artículo 12 se incluyó una norma encaminada a desestimular la invasión de predios rurales. Se crea el subsidio de tierras para los profesionales agropecuarios equivalente a un 70% del que se otorgue a los campesinos, siempre que se comprometan a residir en la parcelación y presten asistencia técnica gratuita.

Se prohíbe delegar las funciones relacionadas con la adquisición y adjudicación de tierras y las relativas a otros procedimientos agrarios. Se exige el voto favorable del Ministro de Agricultura o del Viceministro de Desarrollo Rural Campesino para decretar la expropiación o la extinción del dominio. Se suprimió la aprobación de contratos por la Junta Directiva en vista de las nuevas disposiciones de la Ley 80 de 1993.

Las Organizaciones Indígenas tendrán un representante independiente del que elijan las Organizaciones Campesinas.

Se modificó totalmente a raíz de la reunión sostenida con el señor Presidente de la República y el Ministro de Hacienda, la norma relacionada con el presupuesto del INCORA para adquisición de tierras, en razón de los motivos de inconstitucionalidad e inconveniencia que se presentaron.

En todo caso, se fijó un plazo de 16 años para adelantar y culminar la reforma agraria en el país y se declaró que, aquellas apropiaciones presupuestales, tienen el carácter de gasto público social conforme al Artículo 350 de la Constitución Política.

CAPITULO IV.- Por ser uno de los pilares del nuevo proyecto de ley, fue ampliamente adicionado y reformado. Se determinan criterios de elegibilidad de los campesinos para acceder al subsidio de tierras, se ordena diseñar estrategias sobre las características de la población rural para establecer la condición de sujetos de reforma agraria, se obliga al Instituto a determinar unas exigencias mínimas de los predios rurales objeto de adquisición y se amplía el plazo de vigencia del subsidio y del crédito de tierras a 12 años, incluidos 2 años de período de gracia.

Para garantizar la correcta utilización del subsidio, se establece una condición resolutoria del mismo y se fijan unas causales para el cumplimiento de la condición.

Aunque el monto del subsidio sigue siendo del 70%, en algunos casos y según la condición socioeconómica de los grupos de población, podrá subsidiarse la tasa de interés del crédito de tierras, según las condiciones financieras que señale la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, entidad a la cual se indica el establecimiento de una línea especial de redescuento para créditos de tierra y producción, cuyo margen de redescuento puede ser hasta del 100%.

CAPITULO V.- Con el objeto de preservar el espíritu de una de las iniciativas fundamentales del proyecto de ley, como es la negociación voluntaria entre campesinos y propietarios, la Comisión de Ponentes mejoró el contenido de la norma relativa a la iniciación de este procedimiento, garantizando la autonomía de la voluntad del propietario. En efecto, el interés de los campesinos en la adquisición de determinado predio, queda sujeto a las prioridades regionales que señale el Instituto y a sus disponibilidades presupuestales, y cuando se compruebe la condición de sujetos de reforma agraria de los interesados, deberá la entidad avisar a los dueños de las tierras para que manifiesten si se hallan o no interesados en ofrecerlas en venta.

Se adiciona el proyecto de ley con la participación de las sociedades inmobiliarias rurales en el proceso de negociación entre campesinos y propietarios y se eliminó la posibilidad de expropiación de un predio rural cuando no exista acuerdo de negociación entre aquéllos, ya que no pueden existir motivos de utilidad pública e interés social para decretarla cuando se trate simplemente de desacuerdos entre particulares. Adicionalmente, las actas de las reuniones de concertación dejan de tener el carácter de promesas de compraventa de inmuebles rurales.

CAPITULO VI.- Prácticamente no sufre ninguna modificación y se limita a reemplazar el INDERENA por el Ministerio del Medio Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales.

CAPITULO VII.- La única reforma a este Capítulo se refiere al deber del Tribunal de subsanar todos los vicios que advierta en el proceso de expropiación, lo que antes era optativo.

CAPITULO VIII.- Las reformas al proyecto de ley proveniente de la Cámara de Representantes se refieren a lo siguiente: Tanto en los procedimientos de adquisición de tierras que adelanten los campesinos y propietarios, como en el que inicie el INCORA, el término final de vencimiento de los Bonos Agrarios será de 5 años. En cuanto a la forma de pago del saldo del precio en efectivo, la variación consiste en que, en los casos del Capítulo V el crédito de tierras se entrega por el intermediario financiero directamente al propietario y el remanente queda a cargo del Instituto para su cancelación en un año. Cuando se trate de las negociaciones del Capítulo VI, una tercera parte del valor se cancela dentro de los 60 días y el saldo a 12 meses.

CAPITULO IX.- Se adicionó este Capítulo asignando a la Junta Directiva del INCORA la función de indicar unos criterios metodológicos para determinar la unidad agrícola familiar, así como mecanismos de evaluación, revisión y ajustes periódicos. Se impusieron condiciones a la entidad en los eventos de readquisición de parcelas y se estableció claramente, a diferencia de lo consagrado en el proyecto de ley aprobado en la Cámara de Representantes, que los predios que se hallaren pendientes de adjudicar al entrar en vigencia la nueva ley, podrán venderse por el sistema de subsidio.

Se modificó sustancialmente la norma relacionada con la adquisición de tierras en zona de minifundio al determinarse que la labor del Instituto estará dirigida a comprar predios que permitan completar la UAF de los pequeños propietarios, o establecer unas unidades agrícolas especiales, según las características de las zonas, clase de cultivos, posibilidades de comercialización y demás factores. Se consagra que los minifundistas tendrán derecho a los subsidios previstos en el proyecto de ley.

CAPITULO X.- Se mejora el contenido de la norma relativa a la prueba de la propiedad por parte de los particulares frente al Estado, actualizando el precepto contenido en el Artículo 3o. de la Ley 200 de 1936, se fijan los alcances de las decisiones del INCORA que culminan los procesos de clarificación, con arreglo a reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado y se determina que sólo habrá 2 peritos en los procedimientos regulados por este Capítulo, a diferencia de lo consignado en el proyecto de ley anterior.

CAPITULO XI.- Se incorpora una nueva causal de extinción del derecho de dominio, la relacionada con la explotación de cultivos ilícitos. Se dictan normas más completas en materia de dictámenes periciales y se indica que, cuando la causa de la extinción de dominio se refiera a violación de las normas sobre recursos naturales o reservas agrícolas, los peritos intervinientes serán del Ministerio del Medio Ambiente o de la Corporación Autónoma Regional, según el caso.

Con el objeto de hacer congruente lo previsto en el Capítulo anterior sobre prueba de la propiedad de

particulares frente al Estado, se rectifica una norma en el sentido de que la presunción de propiedad contenida en el Artículo 1o. de la Ley 200 de 1936 no es oponible al Estado.

CAPITULO XII.- En este Capítulo se presentaron variadas reformas y adiciones, como se explica a continuación.

Se refuerza la tesis de que la propiedad de los baldíos solo se adquiere por el título traslativo de dominio expedido por el Estado. Como regla general, la extensión adjudicable se medirá en unidades agrícolas familiares. Se prohíbe titular baldíos en un radio de 5 kilómetros alrededor de las zonas donde existan explotaciones de recursos naturales no renovables, las aledañas a Parques Naturales o a las seleccionadas para adelantar planes viales.

La explotación del baldío deberá demostrarse de manera complementaria con las declaraciones de renta y patrimonio correspondientes a los 3 años anteriores a la solicitud, cuando se trate de personas obligadas a presentarlas. La ocupación exigida para la adjudicación es de 5 años y no es transferible. Se prohíbe la adquisición de tierras en zonas de playones y sabanas comunales inundables.

Tampoco podrán ser adjudicatarios de baldíos quienes hayan sido empleados públicos de los organismos del Sistema, contratistas o miembros de las Juntas Directivas de ellos, dentro de los 5 años anteriores a la fecha de la solicitud. Prohibición igual rige para quienes tengan un patrimonio neto superior a mil salarios mínimos mensuales legales. Se prevé la constitución de reservas sobre baldíos en favor de entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto principal sea la conservación de recursos naturales renovables.

CAPITULO XIII.- Este Capítulo fue totalmente reformado por el Gobierno durante el tránsito del proyecto en la Comisión V del Senado. Establece directrices en materia de colonizaciones, crea las Zonas de Reserva Campesina con el objeto de fomentar la pequeña propiedad campesina y regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías, así como prevenir la concentración de la propiedad. También crea las Zonas de Desarrollo Empresarial, en las cuales la ocupación y adjudicación de las tierras baldías queda controlada por el Instituto y tienen como finalidad permitir la incorporación de sistemas sustentables de producción en áreas ya intervenidas, conservando un equilibrio entre la oferta ambiental y el aumento de la producción agropecuaria, a través de la inversión de capital, dentro de criterios de racionalidad y eficiencia, con base en las políticas que adopten los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente.

Se suprimió el Artículo 68 del texto aprobado en la Cámara de Representantes, ya que estas atribuciones del INCORA fueron consignadas en la Ley 70 de 1993.

CAPITULO XIV.- Fue adicionado con los párrafos 5o. y 6o. el Artículo 86 (Artículo 79 en la numeración del texto aprobado en la Cámara de Representantes), con el objeto de asimilar a tierras comunales de grupos étnicos las reservas sobre

baldíos constituidas en favor de las comunidades indígenas, y establecer que los territorios tradicionalmente ocupados por pueblos nómadas que se hallaren situados en zonas de reserva forestal al regir la nueva ley, se destinarán a la constitución de resguardos. En cuanto a la certificación y verificación tanto de la función social como ecológica de la propiedad en los resguardos, el INCORA y el Ministerio del Medio Ambiente deberán concertar previamente con los Cabildos o autoridades tradicionales de las comunidades.

CAPITULO XV.- La única modificación se refiere a la supresión de la participación del Alcalde en los Comités Municipales de Reforma Agraria, en los cuales se desarrollarán las reuniones de concertación entre campesinos y propietarios para adelantar negociaciones sobre tierras.

CAPITULO XVI.- Se reformó en el sentido de autorizar una planta de 30 Procuradores Agrarios, para ser distribuidos en todo el país, 2 de los cuales tendrán competencia nacional.

CAPITULO XVII.- No existía en el texto aprobado por la Cámara de Representantes y se introduce en vista de la importancia que para el mejoramiento del nivel de vida de los parceleros tiene la comercialización de sus productos.

Con esa finalidad se prevé que el INCORA y demás organismos del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino promoverán la constitución y financiación de Cooperativas de Beneficiarios de la Reforma Agraria, integradas por los adjudicatarios de tierras, con el objeto de facilitar la obtención de diversos servicios de la producción, pero especialmente la comercialización.

Las Cooperativas serán financiadas mediante subsidios provenientes del presupuesto nacional y se estimula la creación de comercializadoras privadas que se establezcan de manera primordial para atender la producción agropecuaria de los adjudicatarios del INCORA.

CAPITULO XVIII.- En el Artículo 100 (Artículo 89 de la numeración en el texto proveniente de la Cámara de Representantes), se suprimió la posibilidad de expropiar las tierras cuando su propiedad estuviera limitada por demanda judicial.

El Artículo 95 del proyecto aprobado en la Cámara de Representantes fue eliminado por cuanto su contenido solo puede hallarse en una ley estatutaria de la administración de justicia.

Se modificó el párrafo del Artículo 109 (Artículo 99 del texto aprobado en la Cámara de Representantes), para adecuarlo a las nuevas previsiones de la Ley 27 de 1992 y su Decreto Reglamentario en materia de supresión de empleos.

El contenido del Artículo 101 en la versión aprobada en la Cámara de Representantes, se trasladó al Artículo 48 del nuevo texto aprobado en la Comisión V del Senado, por conexidad de materia.

En consecuencia, proponemos a la Plenaria del honorable Senado de la República darle el segundo debate al Proyecto de ley número 176 de 1994

Senado, "por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras. se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones".

Ponente coordinador, *José Raimundo Sojo Zambrano.*

Coponentes,

Ricardo Barrios Zuluaga, Jorge E. Gechem Turbay, Eduardo Chaves López, Jorge Tarazona Rodríguez, Gabriel Mujuy Jacanamejoy.

Santafé de Bogotá, D.C., mayo 26 de 1994.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

al texto definitivo aprobado en primer debate en la Comisión V del Senado de la República del Proyecto de ley No. 176/94 Senado, *por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.*

1o. ARTICULO NUEVO. También serán considerados como sujetos de reforma agraria las personas que residan en centros urbanos y que hayan sido desplazados del campo involuntariamente, así como las personas de la tercera edad que deseen trabajar en explotaciones agropecuarias y carecieren de tierras propias.

TEXTO DEFINITIVO

aprobado en primer debate en la Comisión V del Senado de la República del Proyecto de ley No. 176/94 Senado, *por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

OBJETO DE ESTA LEY

ARTICULO 1o.- Inspirada en el precepto constitucional según el cual es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y a otros servicios públicos rurales, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de la población campesina, esta ley tiene por objeto:

Primero. Promover y consolidar la paz, a través de mecanismos encaminados a lograr la justicia social, la democracia participativa y el bienestar de la población campesina.

Segundo. Reformar la estructura social agraria por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico y dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos mayores de 16 años

que no la posean, a los minifundistas, mujeres campesinas jefes de hogar, a las comunidades indígenas y a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional.

Tercero. Apoyar a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos en los procesos de adquisición de tierras promovidos por ellos mismos, a través de crédito y subsidio directo.

Cuarto. Elevar el nivel de vida de la población campesina, generar empleo productivo en el campo y asegurar la coordinación y cooperación de las diversas entidades del Estado, en especial las que conforman el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, para el desarrollo integral de los programas respectivos.

Quinto. Fomentar la adecuada explotación y la utilización social de las aguas y de las tierras rurales aptas para la explotación silvoagropecuaria, y de las tierras incultas, ociosas o deficientemente aprovechadas, mediante programas que provean su distribución ordenada y su racional utilización.

Sexto. Acrecer el volumen global de la producción agrícola, ganadera, forestal y acuícola, en armonía con el desarrollo de los otros sectores económicos; aumentar la productividad de las explotaciones y la eficiente comercialización de los productos agropecuarios y procurar que las aguas y tierras se utilicen de la manera que mejor convenga a su ubicación y características.

Séptimo. Promover, apoyar y coordinar el mejoramiento económico, social y cultural de la población rural y estimular la participación de las organizaciones campesinas en el proceso integral de la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural Campesino para lograr su fortalecimiento.

Octavo. Garantizar a la mujer campesina e indígena las condiciones y oportunidades de participación equitativa en los planes, programas y proyectos de desarrollo agropecuario, propiciando la concertación necesaria para lograr el bienestar y efectiva vinculación al desarrollo de la economía campesina.

Noveno. Regular la ocupación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación, dando preferencia en su adjudicación a los campesinos de escasos recursos, y establecer Zonas de Reserva Campesina para el fomento de la pequeña propiedad rural, con sujeción a las políticas de conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y a los criterios de ordenamiento territorial y de la propiedad rural que se señalen.

PARAGRAFO.- Los fines que este artículo enumera servirán de guía para la reglamentación, interpretación y ejecución de la presente ley.

Las disposiciones de esta ley, y en general las normas que se dicten en materia agraria, tendrán efecto general inmediato de conformidad con lo establecido en la Ley 153 de 1887, salvo las disposiciones expresas en contrario.

CAPITULO II

**DEL SISTEMA NACIONAL
DE REFORMA AGRARIA
Y DESARROLLO RURAL CAMPESINO**

ARTICULO 2o.-Créase el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, como mecanismo obligatorio de planeación, coordinación, ejecución y evaluación de las actividades dirigidas a prestar los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina y a promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos.

Integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino las entidades oficiales y las del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario que realicen actividades relacionadas con los objetivos señalados en el inciso anterior, y además las organizaciones campesinas. Los organismos integrantes del sistema deberán obrar con arreglo a las políticas gubernamentales.

El Gobierno reglamentará la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

ARTICULO 3o.-Son actividades del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, la adquisición y adjudicación de tierras para los fines previstos en esta ley y las destinadas a coadyuvar o mejorar su explotación, organizar las comunidades rurales, ofrecerles servicios sociales básicos e infraestructura física, crédito, diversificación de cultivos, adecuación de tierras, seguridad social, transferencia de tecnología, comercialización, gestión empresarial y capacitación laboral.

El Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria -SINTAP- participará con el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino en el proceso de asesoría tecnológica a los campesinos de escasos recursos involucrados en los programas que éste adopte.

ARTICULO 4o.- Los diferentes organismos que integran el Sistema se agruparán en seis subsistemas, con atribuciones y objetivos propios, debidamente coordinados entre sí. La planificación de los organismos del Sistema deberá considerar las necesidades y los intereses específicos de las mujeres campesinas.

Tales subsistemas son:

a.- De adquisición y adjudicación de tierras, cuyo ejecutor exclusivo será el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. Las entidades territoriales también podrán participar en la cofinanciación con el INCORA en la compra de tierras en favor de quienes sean sujetos de reforma agraria, siempre que se ajusten a las políticas, criterios y prioridades que señalen el Ministerio de Agricultura, el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino y la Junta Directiva del Instituto.

b.- De organización y capacitación campesina e indígena, coordinado por el Viceministerio de Desarrollo Rural Campesino e integrado por el INCORA, el SENA, la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP- y el Plan Nacional de Rehabilitación -PNR-. Para los fines del artículo 43 de esta ley, podrá contratarse con organizaciones campesinas o con entidades privadas de reconocida idoneidad y previa aceptación de las comunidades beneficiarias, los programas de apoyo a la gestión empresarial rural;

c.- De servicios sociales básicos, infraestructura física, vivienda rural, adecuación de tierras y seguridad social, coordinado por el Fondo de Cofinanciación DRI e integrado por el INAT, los Ministerios de Transporte, Salud y Educación, las entidades territoriales, el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social -FIS-, la Sociedad Financiera de Desarrollo Territorial S.A. -FINDETER-, el Fondo de Solidaridad y Emergencia Social y las entidades no gubernamentales reconocidas por el Gobierno que presten esta clase de servicios;

d.- De investigación, asistencia técnica, transferencia de tecnología y diversificación de cultivos, coordinado por la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria -CORPOICA-, y conformado por el Instituto Colombiano Agropecuario -ICA-, las Corporaciones de Asistencia Técnica e Investigación Agropecuaria, las UMATAS y las entidades privadas reconocidas por el Gobierno que desarrollen estas actividades;

e.- De mercadeo, acopio, empaque, procesamiento y fomento agroindustrial, coordinado por el IDEMA e integrado por el Ministerio de Comercio Exterior, el Fondo DRI, las Cooperativas de beneficiarios de reforma agraria y demás formas asociativas campesinas, las Centrales de Abastos y la Corporación Financiera Popular. Las actividades de los organismos que integran este subsistema tendrán en cuenta las políticas y estrategias de especial protección del Estado a la producción de alimentos y de adecuación del sector agropecuario a la internacionalización de la economía, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, a objeto de que no se presente competencia desleal a la producción agropecuaria de los beneficiarios del INCORA, según los propósitos y principios de la Ley 101 de 1993;

f.- De financiación, coordinado por FINAGRO e integrado por la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, los intermediarios financieros, bancos y cooperativas de crédito que realicen operaciones de redescuento y que destinen recursos para el financiamiento de los objetivos establecidos en el Sistema.

PARAGRAFO 1o.- En desarrollo de los planes, programas y actividades de los subsistemas a que se refiere este artículo, el Gobierno garantizará la participación y concertación de las Organizaciones Campesinas.

PARAGRAFO 2o.- Para todos los efectos legales a que hubiere lugar, dentro del concepto de sector agropecuario quedan comprendidas las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras y acuícolas.

ARTICULO 5o.El Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino será dirigido por el Ministerio de Agricultura, el cual estará asistido por el Consejo Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, cuya función principal será la de apoyar al Ministerio en la formulación de la política y los planes a cargo del Sistema en materia de adjudicación de tierras a campesinos de escasos recursos y la ejecución oportuna de las actividades previstas en el artículo anterior.

El Consejo Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino estará integrado de la siguiente manera:

-El Ministro de Agricultura quien lo presidirá.

-El Viceministro de Desarrollo Rural Campesino.

-El Ministro de Educación Nacional o el Viceministro del Despacho, como su delegado.

-El Ministro de Salud Pública o el Viceministro del Despacho, como su delegado.

-El Ministro de Hacienda y Crédito Público o el Viceministro del Despacho, como su delegado.

-El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o el Viceministro del Despacho, como su delegado.

-El Ministro del Medio Ambiente o el Viceministro del Despacho, como su delegado.

-El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado.

-El Gerente General del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria -INCORA-.

-El Gerente General del Instituto de Mercadeo Agropecuario -IDEMA-.

-El Consejero para la Política Social de la Presidencia de la República, o quien desempeñe esas funciones.

-El Director General del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural-DRI-.

-El Director del Plan Nacional de Rehabilitación -PNR- de la Presidencia de la República.

-Seis representantes de las organizaciones campesinas nacionales legalmente constituidas y reconocidas.

-Dos representantes de las organizaciones indígenas nacionales legalmente constituidas y reconocidas.

-Un representante de las organizaciones comercializadoras privadas del orden nacional, legalmente constituidas y reconocidas.

-Tres representantes de la Sociedad de Agricultores de Colombia -SAC-.

-Dos representantes de la Federación Colombiana de Ganaderos -FEDEGAN-.

La Secretaría Técnica del Consejo será ejercida por el Viceministerio de Desarrollo Rural Campesino.

El Consejo Nacional de la Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino se reunirá obligatoriamente cada cuatro (4) meses, por convocatoria del Ministro de Agricultura o de la Junta Directiva del INCORA, y deberá presentar informes a las Comisiones Constitucionales Permanentes del Congreso de la República que conozcan de los asuntos relacionados con el sector agropecuario.

ARTICULO 6o.- Con el fin de lograr resultados eficaces en la ejecución de los programas de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, los organismos públicos que integran el Sistema deberán incorporar en los respectivos anteproyectos de presupuesto las partidas suficientes para desarrollar las actividades que les correspondan.

Con anterioridad a la fecha de inscripción de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional del Departamento Nacional de Planeación, los cuales deberán ser previamente evaluados social, técnica y económicamente por el Ministerio de Agricultura para determinar su viabilidad y pre-selección, el INCORA enviará a las entidades y organismos que integran el Sistema los programas de Reforma Agraria que adelantará, en los cuales se determinará la participación que corresponde a cada uno de aquéllos en las actividades complementarias de dichos programas.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES- aprobará cada año los proyectos de presupuesto de las entidades responsables de la ejecución de aquellas actividades cuando efectivamente destinen recursos con este fin.

PARAGRAFO.- En los presupuestos generales de la Nación deberán señalarse de manera explícita los proyectos de cada una de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, conforme a lo establecido en el artículo 346 de la Constitución Política.

ARTICULO 7o.- La ejecución de los programas y proyectos de inversión complementaria por parte de las entidades del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino será de obligatorio cumplimiento.

ARTICULO 8o.- Los programas de reforma agraria y desarrollo rural campesino se adelantarán en todo el territorio nacional, con arreglo a las políticas, criterios y prioridades que señalen el Ministerio de Agricultura, el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino y la Junta Directiva del INCORA. Para la identificación y delimitación de los mismos se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes indicadores:

- La demanda manifiesta de tierras, según población objetivo.
- Nivel de Pobreza de acuerdo con el índice de necesidades básicas insatisfechas, NBI.
- El grado de concentración de la propiedad.
- El índice de ruralidad de la población.
- Las posibilidades financieras y operativas del INCORA.

La asignación regional de subsidios y la adquisición de predios rurales, según lo previsto en los Capítulos IV y VI de la presente ley, deberán sujetarse a las prioridades que anualmente señale la Junta Directiva del Instituto. En todo caso, el giro de los subsidios y las adquisiciones de tierras previstas en esta ley, deberán someterse al programa de caja de la entidad.

En la selección de predios para determinar el orden de prioridades, no deberá tenerse en cuenta aquellos que, por sus características especiales, posean un alto grado de desarrollo, o que no se hallen en municipios caracterizados por la concentración de la propiedad, o cuya adquisición no signifique una solución social según el precepto constitucional que inspira esta ley, o los que constituyen el derecho de exclusión ejercido y reconocido a los respectivos propietarios antes o después de la vigencia de esta ley. En cualquier tiempo, el INCORA podrá revisar la situación y el grado de avance de sus programas, con el propósito de establecer los resultados económicos y sociales de los mismos y adoptar los correctivos o ajustes a que hubiere lugar.

ARTICULO 9o.- El artículo 11 del Decreto 2132 de 1992 quedará así:

Objeto.- El Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural tendrá como objeto exclusivo cofinanciar la ejecución de programas y proyectos de inversión para las áreas rurales en general y especialmente en las áreas de economía campesina y en zonas de minifundio, de colonización y las de comunidades indígenas, que sean presentados por las respectivas entidades territoriales, en materias tales como asistencia técnica, comercialización incluida la poscosecha, proyectos de irrigación, rehabilitación y conservación de cuencas y microcuencas, control de inundaciones, acuacultura, pesca, electrificación, acueductos, subsidio a la vivienda rural, saneamiento ambiental, y vías veredales cuando hagan parte de un proyecto de desarrollo rural integrado.

De conformidad con lo previsto en el artículo 72 de la Ley 101 de 1993, los organismos o entidades oficiales nacionales competentes en el respectivo sector de inversión, podrán participar técnica y financieramente en la ejecución de los programas y proyectos de las entidades territoriales que sean objeto de cofinanciación cuando éstos hagan parte de una actividad municipal o departamental.

ARTICULO 10.- El Gerente General del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria hará parte integrante de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario y del Consejo Superior de Adecuación de Tierras establecidos en el artículo 5o. de la Ley 16 de 1990 y el artículo 9o. de la Ley 41 de 1993.

CAPITULO III

DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA

ARTICULO 11.- El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, INCORA, creado por la Ley 135 de 1961, continuará funcionando como un estable-

cimiento público descentralizado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Agricultura, su domicilio será la ciudad de Santafé de Bogotá y tendrá duración indefinida.

Cumplidos los objetivos señalados para la reforma agraria dentro del término previsto en el artículo 17, el Instituto seguirá atendiendo las restantes funciones previstas en esta ley y las que le señalen disposiciones posteriores y su vigencia o supresión será determinada por el Gobierno conforme a lo dispuesto en la Constitución Política.

ARTICULO 12.- Son funciones del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria:

1.- Coordinar, con arreglo a las directrices que señale el Ministerio de Agricultura, las actividades que deben cumplir los organismos y entidades integrantes del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

2.- Adelantar una estrecha relación interinstitucional con el subsistema de financiación a fin de apoyar y facilitar el acceso al crédito por los campesinos de escasos recursos beneficiarios del Subsidio directo para la compra de tierras.

3.- Apoyar a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos en los procesos de adquisición de tierras que ellos promuevan a través de los mecanismos previstos en los numerales 5o., 6o. y 7o. de este artículo.

4.- Administrar el Fondo Nacional Agrario.

5.- Prestar asesoría técnica y jurídica a los beneficiarios en los procesos de adquisición de tierras, cuando éstos obren mediante las modalidades de negociación voluntaria, servicios de inmobiliaria y las reuniones de concertación.

6.- Establecer servicios de apoyo a los campesinos y propietarios en los procesos de adquisición de tierras que aquéllos promuevan, sin perjuicio de los que presten las sociedades inmobiliarias rurales previstas en el Capítulo V de la presente ley.

7.- Otorgar subsidios directos que permitan la adquisición de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos que no la posean, a los minifundistas, a los beneficiarios de los programas especiales que establezca el Gobierno Nacional, a mujeres campesinas jefes de hogar y a las que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez y carezcan de tierra propia o suficiente, de conformidad con lo establecido en el Capítulo IV de esta ley.

8.- Determinar las Zonas en las cuales deben cumplirse los programas a su cargo y ejecutarlos conforme a los procedimientos respectivos.

9.- Realizar directamente programas de adquisición de tierras mediante negociación directa con los propietarios que las enajenen en la forma prevista en el Capítulo VI de esta ley, para redistribuirlas en favor de los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos, los minifundistas, comunidades indígenas, a los beneficiarios de los programas

especiales que establezca el Gobierno Nacional, a los habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas, mujeres campesinas jefes de hogar, o solas por causa de violencia, abandono o viudez y para reubicar ocupantes de zonas que deban someterse a un manejo especial o de interés ecológico.

10.- Ordenar y adelantar la expropiación de los predios y mejoras de propiedad privada, o las que formen parte del patrimonio de entidades de derecho público, cuando realice directamente el procedimiento de adquisición previsto en el Capítulo VI de la presente ley.

11.- Promover la acción de las entidades públicas que prestan servicios de capacitación, asistencia técnica agrícola, empresarial, adecuación de tierras, vías, servicios públicos y otros necesarios para lograr el desarrollo rural campesino, como una estrategia orientada a transformar las condiciones de producción de los campesinos.

12.- Ejecutar programas de apoyo a la gestión empresarial rural dirigidos a los beneficiarios de esta ley, a fin de habilitarlos para recibir los servicios de que trata el numeral anterior.

13.- Administrar en nombre del Estado las tierras baldías de la Nación y, en tal virtud, adjudicarlas, celebrar contratos, constituir reservas y adelantar en ellas programas de colonización, de acuerdo con las normas legales vigentes y los reglamentos que expida la Junta Directiva.

14.- Ejercitar las acciones y tomar las medidas que correspondan conforme a las leyes en los casos de indebida apropiación de tierras baldías, o incumplimiento de las condiciones bajo las cuales fueron adjudicadas, y adelantar las diligencias y expedir las resoluciones sobre extinción del derecho de dominio privado.

15.- Clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de su propiedad, con el objeto de identificar las que pertenecen al Estado y facilitar el saneamiento de la propiedad privada.

16.- Delimitar las tierras de propiedad de la Nación, de las de los particulares. También podrá adelantar procedimientos de deslinde de las tierras de resguardo y las pertenecientes a las comunidades negras, para los fines previstos en el artículo 48 de la presente ley.

17.- Cooperar con las entidades competentes en la vigilancia, conservación y restablecimiento de los recursos naturales.

18.- Estudiar las necesidades de tierras de las comunidades indígenas y constituir, ampliar, sanear y reestructurar los resguardos en beneficio de las respectivas parcialidades.

19.- Cofinanciar con las entidades territoriales programas de titulación de baldíos nacionales, cuando les delegue esa función conforme a las disposiciones de la presente ley.

20.- Autorizar, en casos especiales que reglamentará la Junta Directiva, la iniciación de los procedimientos de adquisición de predios rurales

invasivos, ocupados de hecho o cuya posesión estuviere perturbada por medio de violencia o cuando habiendo obtenido el propietario sentencia judicial favorable y definitiva no pudieren ejecutarse las medidas de lanzamiento o desalojo de los invasores u ocupantes, o si persistieren las perturbaciones a la propiedad en cualquier forma.

Salvo casos excepcionales, a criterio de la Junta Directiva, no podrán ser sujetos o beneficiarios de los programas de adjudicación de tierras del INCORA quienes fueren declarados responsables, mediante sentencia judicial, de los hechos constitutivos de invasión, ocupación de hecho o perturbación de la propiedad en el predio correspondiente.

Los predios invadidos u ocupados de hecho o cuya propiedad esté perturbada un año antes de la vigencia de la presente ley, podrán ser adquiridos por el INCORA siempre y cuando sean aptos para reforma agraria y cumplan con lo ordenado en el Capítulo VI de la presente ley.

21.- Autorizar la adjudicación de tierras en favor de los profesionales y expertos de las ciencias agropecuarias que demuestren que sus ingresos provienen principalmente de las actividades propias de la respectiva profesión. La Junta Directiva determinará mediante reglamentos los requisitos y obligaciones de los beneficiarios, las condiciones de pago y el régimen de adjudicación de las unidades agrícolas correspondientes.

Los adjudicatarios sólo tendrán derecho a un subsidio equivalente al setenta por ciento (70%) del que se otorgue a los campesinos cuando hagan parte de una parcelación y residan en ella, y se obliguen a prestar asistencia técnica gratuita durante cinco (5) años a los parceleros socios de las cooperativas que se constituyan. Cuando las adjudicaciones no hagan parte de parcelaciones en las cuales participen pequeños propietarios, no tendrán derecho a subsidio.

Para la selección de los profesionales o técnicos, que deberá efectuarse mediante concurso de aptitudes que reglamente la Junta Directiva, el Instituto solicitará una relación de inscritos a las asociaciones gremiales de carácter nacional, dando preferencia a quienes se hallen vinculados a la región de ubicación del predio objeto de adjudicación.

ARTICULO 13.- El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria podrá delegar en otros organismos de derecho público, preferencialmente del sector agropecuario, funciones de las que le estén encomendadas, cuando ello le pareciere conveniente para asegurar la mejor ejecución de sus atribuciones.

La delegación de las funciones del Instituto requiere la aprobación de la Junta Directiva, con el voto favorable del Ministro de Agricultura. En virtud de la delegación que de una de sus funciones haga el Instituto, la entidad delegataria adquiere las facultades y poderes que en relación con ella le atribuye la presente ley al INCORA y queda sometida a los requisitos y formalidades prescritos para éste.

No serán delegables las funciones relacionadas con la adquisición directa y la adjudicación de

tierras, así como las de adelantar los procedimientos agrarios de extinción del derecho de dominio, clarificación de la propiedad, recuperación de baldíos indebidamente ocupados y deslinde de tierras. Cualquiera sea la forma que se adopte para la delegación de funciones, el Instituto podrá reasumir de plano y en cualquier momento la atribución delegada.

ARTICULO 14.- Los estatutos internos del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria regirán las actividades, facultades y deberes de sus distintos órganos. Los estatutos podrán ser reformados en cualquier tiempo por la Junta Directiva, con la aprobación del Ministro de Agricultura, deberán elevarse a escritura pública una vez expedida la referida aprobación y divulgarse profusamente en folletos o impresos.

En los estatutos internos del INCORA deberá incluirse lo que se dispone en las reglas siguientes:

a) A ninguna parte de los fondos o bienes administrados por el Instituto se le podrá dar destinación distinta de la del cumplimiento de las funciones señaladas a dicho organismo por la presente ley.

b) Las resoluciones de expropiación de tierras y las que declaren la extinción del dominio privado conforme a la Ley 200 de 1936, deberán ser aprobadas por la mayoría absoluta de quienes integran la Junta Directiva, con el voto favorable del Ministro de Agricultura o del Viceministro de Desarrollo Rural Campesino.

ARTICULO 15.- El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria será dirigido por una Junta Directiva y administrado por un Gerente General y tendrá el personal que señale el Gobierno.

La Junta Directiva del Instituto tendrá los siguientes miembros:

- El Ministro de Agricultura quien la presidirá.

- El Viceministro de Desarrollo Rural Campesino, quien presidirá la Junta Directiva en ausencia del Ministro de Agricultura.

- El Director General del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural - DRI.

- El Director del Plan Nacional de Rehabilitación -PNR-, o en su defecto, un delegado del Presidente de la República.

- El Presidente del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario -FINAGRO-.

- El Presidente de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero.

- El Jefe de la Unidad de Desarrollo Agropecuario del Departamento Nacional de Planeación.

- Un representante de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC-.

- Un representante de otras organizaciones campesinas que integren el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

- Un representante de las organizaciones indígenas que integran el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

- Una representante de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas de Colombia - ANMUCIC-.

- Un representante de la Federación Colombiana de Ganaderos -FEDEGAN-.

- Un representante de la Sociedad de Agricultores de Colombia -SAC-.

El Gobierno Nacional reglamentará la elección de los representantes de las organizaciones campesinas y de los gremios de la producción ante la Junta Directiva.

De manera general la Junta Directiva tendrá a su cargo la responsabilidad de dirigir y orientar el cumplimiento de los objetivos que la ley le atribuye al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, conforme al Plan Nacional de Desarrollo y la política y planes que formule el Ministerio de Agricultura.

El Gerente General del Instituto será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República y asistirá a las reuniones de la Junta Directiva con voz pero sin voto.

ARTICULO 16.- El Fondo Nacional Agrario es parte integrante de la inversión social que desarrolla el Estado y lo conforman:

1.- Los recursos del presupuesto que le aporte la Nación.

2.- Los bienes que posea a cualquier título a la fecha de vigencia de la presente ley.

3.- El producto de los empréstitos que el Gobierno o el Instituto contraten con destino al Fondo o al cumplimiento de las funciones previstas en la ley.

Los empréstitos que contrate directamente el Instituto gozarán de la garantía de la Nación.

4.- Los Bonos Agrarios que el Gobierno Nacional emita y entregue al Fondo para el cumplimiento de los fines de la presente ley y aquéllos cuya autorización se halle en curso a la fecha de entrada en vigencia de esta ley.

5.- Las sumas que reciba en pago de las tierras que enajene y de los servicios que preste mediante remuneración.

6.- El producto de las tasas de valorización que recaude de acuerdo con las normas respectivas.

7.- Las donaciones o auxilios que le hagan personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, y entidades internacionales.

8.- Los predios rurales que reciba el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar por sucesiones intestadas, así como los bienes vacantes que la Ley 75 de 1968 le atribuyó a dicho Instituto.

9.- Las propiedades que el Instituto adquiera a cualquier título.

10.- Los recursos que los municipios, los distritos, los departamentos y otras entidades acuerden

destinar para cofinanciar programas del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

11.- Los bienes inmuebles rurales vinculados directa o indirectamente a la ejecución de los delitos de narcotráfico y conexos, o que provengan de ellos, de enriquecimiento ilícito y el tipificado en el artículo 60. del Decreto Legislativo 1856 de 1989 cuando se encuentre ejecutoriada la sentencia que ordene su decomiso definitivo.

12.- Los rendimientos financieros provenientes de la administración de sus recursos.

PARAGRAFO.- Los recursos del Fondo Nacional Agrario podrán ser administrados a través de sociedades fiduciarias.

ARTICULO 17.- El Gobierno Nacional asignará y apropiará los recursos suficientes, tanto en el Plan Nacional de Desarrollo, en el Plan Nacional de Inversiones Públicas y en las leyes anuales de presupuesto, para adelantar los programas cuatrienales de reforma agraria elaborados por el INCORA, a efectos de que la reforma agraria culmine en un período no mayor de 16 años.

Estas apropiaciones presupuestales serán consideradas como gasto público social, en atención al artículo 350 de la Constitución Política y en armonía con lo dispuesto en el artículo 16 de la presente ley.

PARAGRAFO.- Con recursos del presupuesto general de la Nación se financiará el valor total de los subsidios que establece la presente ley.

ARTICULO 18.- A partir de la vigencia de la presente ley, no menos del 70% de las recuperaciones de la cartera de créditos de producción otorgados por el INCORA serán destinados al Fondo Agropecuario de Garantías, para respaldar los créditos otorgados a los beneficiarios de la reforma agraria.

ARTICULO 19.- Los fondos o bienes que ingresen al Fondo Nacional Agrario se considerarán desde ese momento como patrimonio propio del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, y su destinación no podrá ser cambiada por el Gobierno.

El Instituto podrá transferir o donar parte de sus fondos o bienes en favor de otras entidades de derecho público, cuando delegue en ellas alguna de las atribuciones que se le confieren por la presente ley.

En caso de liquidación, sus activos pasarán al Ministerio de Agricultura u otra entidad oficial semejante.

CAPITULO IV

DEL SUBSIDIO, EL CREDITO Y LOS BENEFICIARIOS

ARTICULO 20.- Establécese un subsidio para la compra de tierras en las modalidades y procedimientos que para tal fin se han previsto en esta ley, como crédito no reembolsable, con cargo al presu-

puesto del INCORA, que se otorgará por una sola vez al campesino sujeto de la reforma agraria, con arreglo a las políticas que señale el Ministerio de Agricultura y a los criterios de elegibilidad que se establezcan.

Para establecer la condición de sujetos de la reforma agraria, el Instituto diseñará estrategias de conformidad con las características particulares de la población rural objetivo, según se trate de campesinos que tengan la condición de asalariado rural, minifundistas o tenedores de la tierra, de tal manera que posibiliten la transformación de sus condiciones de producción, a través del desarrollo de programas tendientes a formar pequeños empresarios.

Con el propósito de garantizar el desarrollo eficiente de la reforma agraria, el Instituto establecerá los requisitos o exigencias mínimas que deben cumplir los predios rurales propuestos u ofrecidos en venta en los procesos de adquisición de tierras, y en los que se considerarán, entre otros, los relacionados con el precio de las tierras y mejoras, la clase agrológica, la ubicación geográfica, la disponibilidad de aguas, la altura sobre el nivel del mar, la topografía del terreno, la cercanía a zonas de manejo especial o de conservación de los recursos naturales renovables y las condiciones de mercadeo de los productos agropecuarios en la región.

El subsidio otorgado a los sujetos de la reforma agraria quedará siempre sometido a la condición resolutoria de que, durante los 12 años siguientes a su otorgamiento, el beneficiario no incumpla con las exigencias y obligaciones previstas en la presente ley relacionadas con la explotación, transferencia del dominio o posesión y las calidades para ser beneficiario de los programas de dotación de tierras. Cumplida la condición resolutoria y establecida por el Instituto, se hará exigible la devolución del monto del subsidio reajustado a su valor presente.

ARTICULO 21.- El subsidio para la adquisición de tierras a que se refiere este capítulo será administrado por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria o a través de la celebración de contratos de encargo fiduciario o de fiducia pública.

Autorízase a la Junta Directiva del INCORA para establecer montos diferenciales del subsidio para la adquisición de tierras de acuerdo con las condiciones socio-económicas de los beneficiarios del subsidio. En tal virtud podrán determinarse los siguientes tipos de subsidio:

a) Del 70% del valor correspondiente a la respectiva unidad agrícola familiar.

b) Del 70% del valor correspondiente a la respectiva unidad agrícola familiar y un subsidio para la tasa de interés del crédito de tierras, en las condiciones financieras que señale para tal efecto la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

ARTICULO 22.- Todo adjudicatario de tierras del INCORA adquiere, por ese solo hecho, el derecho al subsidio. El otorgamiento del subsidio de tierras se hará efectivo cuando se garantice el crédito complementario para culminar la negociación. Las

disposiciones que se adopten tendrán en cuenta las siguientes finalidades:

- a) Garantizar los cupos de crédito indispensables para complementar el subsidio.
- b) Establecer una correspondencia entre la regionalización del subsidio y del crédito de tierras.
- c) Asegurar el apoyo y asesoría al beneficiario del subsidio para elaborar la planificación de la explotación, de tal forma que le sirva de instrumento para el acceso al crédito.

PARAGRAFO.- Los beneficiarios de programas de reforma agraria tienen la condición de pequeños productores, para efectos del otorgamiento del subsidio en los créditos de producción a que se refiere el artículo 12 de la Ley 101 de 1993.

ARTICULO 23.- La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario establecerá una línea especial de redescuento para compra de tierras y créditos de producción de los beneficiarios de la reforma agraria, cuyo margen de redescuento será hasta del 100%, con plazos no inferiores a doce (12) años incluidos períodos de gracia no inferiores a dos (2) años y condiciones financieras adaptadas a las modalidades de adquisición de tierras reguladas por la presente ley, a las tasas de interés más favorables del mercado.

Los intereses correspondientes a los períodos de gracia podrán ser capitalizados y diferidos durante el período de pago.

Los créditos de producción en sus distintas fases, los de adquisición y adecuación de tierras que soliciten los beneficiarios del INCORA, podrán ser respaldados por el Fondo Agropecuario de Garantías.

ARTICULO 24.- Serán elegibles como beneficiarios de los programas de reforma agraria los hombres y mujeres campesinos que no sean propietarios de tierras y que tengan tradición en las labores rurales, que se hallen en condiciones de pobreza y marginalidad o deriven de la actividad agropecuaria la mayor parte de sus ingresos.

Dentro de los criterios de selección que establezca la Junta Directiva deberá darse atención preferencial a la situación en que se hallan las mujeres campesinas jefes de hogar y las que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez y carezcan de tierra propia o suficiente.

La Junta Directiva establecerá los criterios de selección, las prioridades y los requisitos que deben cumplir los campesinos y señalará la forma en que debe otorgarse el subsidio para la adquisición de inmuebles rurales.

Los títulos de propiedad de los predios adquiridos mediante el subsidio deberán hacerse conjuntamente a nombre de los cónyuges o compañeros permanentes cuando a ello hubiere lugar.

ARTICULO 25.- Los beneficiarios de los programas de reforma agraria deberán restituir al INCORA el subsidio, reajustado a su valor presente, en los casos en que enajenen o arrienden el terreno adquirido con el subsidio dentro de los doce (12) años siguientes a su otorgamiento sin la autorización expresa e indelegable de la Junta Directiva del INCORA, o si se estableciere que el predio no está siendo explotado adecuadamente por el campesino a juicio del Instituto, o se comprobare que incurrió en falsedades para acreditar los requisitos como beneficiario de la reforma agraria. La autorización para la enajenación sólo podrá comprender a quienes tengan la condición de sujetos de reforma agraria y en ningún caso se permitirá el arrendamiento de la unidad agrícola familiar.

En las escrituras de adquisición de predios subsidiados por parte del Estado se anotará esta circunstancia, así como la obligación del propietario de adelantar directamente su explotación, y deberá establecerse una condición resolutoria del subsidio en favor del INCORA por el término de 12 años, cuando ocurran los eventos previstos en el inciso anterior. La Junta Directiva reglamentará lo relativo a la recuperación de la cuantía entregada a título de subsidio bajo condición resolutoria.

Quien transfiera la propiedad, posesión o tenencia de la parcela adquirida mediante subsidio, no podrá ser nuevamente beneficiario de los programas de Reforma Agraria. El nuevo adquirente o cesionario será considerado poseedor de mala fe y en consecuencia no habrá reconocimiento de las mejoras que hubiere introducido en el predio.

El subsidio de tierras previsto en este Capítulo no es incompatible con otra clase de subsidios que en favor de los campesinos de escasos recursos se establezcan.

PARAGRAFO.- Los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos, so pena de incurrir en causal de mala conducta sancionable con la destitución, se abstendrán de otorgar e inscribir escrituras públicas que contengan la transmisión del dominio o la posesión de predios adquiridos con subsidio en las que no se protocolice la autorización expresa y escrita del INCORA para llevar a cabo la enajenación, dentro del término previsto en este artículo.

Serán absolutamente nulos los actos o contratos que se celebren en contravención a lo aquí dispuesto.

ARTICULO 26.- Establecido por el Instituto que el solicitante reúne los requisitos exigidos y que en consecuencia puede ser beneficiario del subsidio para la adquisición de un inmueble rural, una vez perfeccionado el acuerdo de negociación del predio respectivo entre los campesinos y el propietario, o aceptada la oferta de compra formulada por el INCORA, o inscrita la sentencia de expropiación y recibido el predio por el Instituto, según el caso, se expedirá la certificación que le permita diligenciar el otorgamiento del crédito ante la entidad financiera correspondiente.

CAPITULO V

NEGOCIACION VOLUNTARIA DE TIERRAS ENTRE CAMPESINOS Y PROPIETARIOS

ARTICULO 27.- Los campesinos interesados en la adquisición de tierras adelantarán individual o conjuntamente y en coordinación con las oficinas regionales del INCORA, o con las sociedades inmobiliarias rurales a que se refiere el artículo 28 de esta ley, el proceso encaminado a obtener un acuerdo directo de negociación con los propietarios, observando las siguientes reglas:

1.- Los campesinos que se hallen interesados en la adquisición de determinado predio, o de los inmuebles rurales que estuvieren inscritos en el respectivo registro inmobiliario regional del INCORA, o que hubieren sido ofrecidos en venta por las sociedades inmobiliarias rurales legalmente constituidas, informarán al Instituto, según el caso, sobre sus características generales y posibles condiciones de negociación, o solicitarán del INCORA la práctica de las diligencias o la prestación de la asesoría que fuere necesaria para facilitarles el proceso de negociación voluntaria con los propietarios respectivos.

2.- El Instituto, teniendo en cuenta las prioridades regionales y las disponibilidades presupuestales, verificará si los campesinos interesados en la compra directa de las tierras reúnen los requisitos que se señalen para ser beneficiarios de los programas de adjudicación, así como los contemplados para el otorgamiento del crédito.

Establecida la condición de sujetos de reforma agraria, el INCORA procederá entonces a dar aviso de ello al propietario respectivo, con el objeto de que manifieste de manera expresa si se halla interesado en negociar su finca, según los procedimientos y disposiciones establecidos en la presente ley.

3.- Los funcionarios del Instituto practicarán una visita al predio, en la cual podrán participar los campesinos interesados en la negociación, con el fin de establecer su aptitud agrológica y determinar si el terreno ofrecido constituye una Unidad Agrícola Familiar, o qué porcentaje de la misma representa.

4.- Si el concepto es favorable, se solicitará al propietario los documentos relacionados con la tradición del inmueble, así como la información adicional necesaria para determinar si el predio se ajusta a los requisitos que establezca el Instituto.

5.- Cumplidos los requisitos, las exigencias y el procedimiento previsto en este artículo y habiéndose logrado un acuerdo de negociación entre los campesinos interesados y los propietarios, éstos procederán a suscribir y formalizar los documentos relacionados con la compraventa de inmuebles rurales, conforme a las disposiciones vigentes.

ARTICULO 28.- El INCORA establecerá servicios de apoyo a los campesinos y propietarios en los procesos de adquisición de tierras que aquéllos promuevan, para facilitar su enajenación en cumplimiento de los programas de reforma agraria. En tal

virtud, los propietarios podrán solicitar la inscripción en las oficinas regionales del Instituto de los predios que ofrezcan voluntariamente y se procederá en la forma señalada en el artículo anterior para determinar su aptitud y las condiciones generales de la venta.

El Instituto dará a conocer a los campesinos inscritos en las Regionales los predios que sean ofrecidos en venta por los particulares, así como las condiciones de negociación propuestas.

Las sociedades inmobiliarias rurales legalmente constituidas, podrán ofrecer en venta a los campesinos o al Instituto los predios que hayan recibido para tal fin por parte de sus propietarios, los cuales deberán ajustarse a los requisitos o exigencias mínimas que aquél hubiere establecido, para lo cual deberán adjuntar el avalúo efectuado por la Lonja de Propiedad Raíz, o por expertos evaluadores que se hallen inscritos en las sociedades inmobiliarias rurales, o ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o el INCORA, conjuntamente con los documentos que acrediten la propiedad y demás que sean pertinentes. La propuesta de enajenación no obliga al Instituto frente a la sociedad inmobiliaria ni respecto de terceros interesados.

ARTICULO 29.- El Instituto convocará a reuniones de concertación en las cuales participarán los campesinos interesados en la adquisición de tierras y los propietarios de los predios correspondientes.

En estas reuniones se analizarán las diferentes propuestas de venta y compra de predios de la región y las condiciones generales para su negociación. De todo lo tratado se dejará constancia en actas, que se considerarán como ofertas de venta hechas por los propietarios, así como el interés de compra por parte de los campesinos.

ARTICULO 30.- Si como consecuencia de las reuniones de que trata el artículo anterior las partes interesadas acuerdan alguna negociación, procederán a formalizarla mediante la suscripción de los documentos previstos para la compraventa de inmuebles rurales.

Si dentro del proceso anterior no se lograre negociar las tierras, el acta de la reunión donde conste el desacuerdo será remitida a la Junta Directiva para que conceptúe sobre la necesidad de convocar a otras sesiones de concertación, donde los interesados propongan nuevas alternativas de negociación de los predios.

Si persistiere el desacuerdo sobre las condiciones de negociación de los inmuebles respectivos, el Instituto evaluará la necesidad y conveniencia de la adquisición y procederá a negociar el predio si lo considera necesario.

CAPITULO VI

ADQUISICION DE TIERRAS POR EL INCORA

ARTICULO 31.- Son motivos de interés social y de utilidad pública para la adquisición y expropia-

ción de bienes rurales de propiedad privada, o los que formen parte del patrimonio de entidades de derecho público, los definidos en los ordinales Segundo, Tercero y Quinto del artículo 1o. de la presente ley.

En consecuencia, podrá el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria adquirir mediante negociación directa tierras o mejoras, o decretar su expropiación, con el objeto de dar cumplimiento a los fines de interés social y utilidad pública definidos en esta ley, en los siguientes casos:

1.- Para las comunidades indígenas que no las posean, cuando la superficie donde estuvieren establecidas fuere insuficiente, o para sanear las áreas de resguardo que estuvieren ocupadas por personas que no pertenezcan a la respectiva parcialidad.

2.- En beneficio de las personas o entidades respecto de las cuales el Gobierno Nacional haya establecido programas especiales para tal fin.

3.- Con el objeto de reubicar a los propietarios u ocupantes de zonas que deban someterse a un manejo especial o de interés ecológico.

El INCORA adelantará los respectivos programas de adquisición de tierras y mejoras en coordinación con el Ministerio del Medio Ambiente o la Corporación Autónoma Regional correspondiente, dando preferencia a los ocupantes de tierras que se hallen sometidas al régimen de reserva forestal, de manejo especial o interés ecológico, o las situadas en las áreas que conforman el sistema de Parques Nacionales Naturales.

4.- Dotar de tierras a los habitantes de regiones afectadas por calamidades públicas naturales sobrevinientes, sin afectar las reservas de recursos forestales.

5.- Para dotar de tierras a los hombres y mujeres campesinos de escasos recursos, minifundistas, las mujeres campesinas jefes de hogar y las que se hallen en estado de desprotección económica y social por causa de la violencia, el abandono y la viudez, cuando no hubiere acuerdo de negociación entre los campesinos y los propietarios, o en las reuniones de concertación, en los casos que determine la Junta Directiva.

ARTICULO 32.- Cuando se trate de los programas previstos en el artículo anterior, para la adquisición de los predios respectivos el Instituto se sujetará al siguiente procedimiento:

1.- Con base en la programación que se señale anualmente, el Instituto practicará las diligencias que considere necesarias para la identificación, aptitud y valoración de los predios rurales correspondientes.

2.- El precio máximo de negociación será el fijado en el avalúo comercial que para tal fin se contrate con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, o con personas naturales o jurídicas legalmente habilitadas para ello, siempre que en la elaboración y rendición del experticio cumplan con las normas

técnicas que haya adoptado el Consejo Directivo de aquella entidad.

3.- El INCORA formulará oferta de compra a los propietarios del predio mediante oficio que será entregado personalmente, o en su defecto le será enviado por correo certificado a la dirección que aparezca registrada en el expediente o en el directorio telefónico. Si no pudiere comunicarse la oferta en la forma prevista, se entregará a cualquier persona que se hallare en el predio, y se oficiará a la Alcaldía del lugar de ubicación del inmueble, mediante telegrama que contenga los elementos esenciales de la oferta para que se fije en lugar visible al público durante cinco (5) días, contados a partir de su recepción, con lo cual quedará perfeccionado el aviso y surtirá efectos ante los demás titulares de derechos reales constituidos sobre el inmueble.

La oferta de compra deberá inscribirse en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Círculo correspondiente dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que se haya efectuado la comunicación.

4.- El propietario dispone de un término de diez (10) días, contados a partir de la fecha en que quede perfeccionada la comunicación, para aceptarla o rechazarla. Dentro del mismo término y por una sola vez, podrá objetar el avalúo por error grave o cuando hubiere sido expedido con antelación superior a un año. Las objeciones al avalúo inicial, o su actualización, serán diligenciadas por peritos diferentes a los que hubieren intervenido con anterioridad.

5.- Si hubiere acuerdo respecto de la oferta de compra, se celebrará un contrato de compraventa que deberá perfeccionarse mediante escritura pública en un término no superior a dos meses, contados desde la fecha de su otorgamiento.

Se entenderá que el propietario renuncia a la negociación directa y rechaza la oferta de compra cuando no manifiesta su aceptación expresa dentro del término previsto para contestarla. También se entiende rechazada la oferta cuando su aceptación sea condicionada, salvo que el INCORA considere atendible la contrapropuesta de negociación, o el propietario no suscriba la promesa de compraventa o la escritura que perfeccione la enajenación dentro de los plazos previstos.

6.- Agotada la etapa de negociación directa conforme a lo contemplado en el inciso anterior, mediante resolución motivada el Gerente General del Instituto ordenará adelantar la expropiación del predio y de los demás derechos reales constituidos sobre él, conforme al procedimiento previsto en el Capítulo VII.

PARAGRAFO 1o.- Las entidades financieras estarán obligadas a dar al INCORA la primera opción de compra de los predios rurales que hayan recibido o reciban a título de dación en pago por la liquidación de créditos hipotecarios, o que hubieren adquirido mediante sentencia judicial.

El INCORA dispondrá de dos (2) meses para ejercer el derecho de opción privilegiada de adquirirlos, vencido el cual la entidad financiera quedará

en libertad para enajenarlos. Serán absolutamente nulos los actos o contratos que se celebren con violación de lo dispuesto en esta norma, y los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos no podrán otorgar e inscribir escrituras públicas que contengan la transmisión del dominio a terceros, mientras no se protocolice la autorización expresa y escrita del INCORA, en los casos de desistimiento, o la declaración juramentada del representante legal del intermediario financiero de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto, cuando hubiere mediado silencio administrativo positivo.

PARAGRAFO 2o.- En los procedimientos de adquisición de tierras previstos en el presente Capítulo, los propietarios podrán solicitar el ejercicio del derecho de exclusión hasta por dos (2) Unidades Agrícolas Familiares, cuando la oferta de compra del Instituto comprenda la totalidad del predio y su extensión excediere dicha superficie. El área excluida deberá determinarse por el INCORA en forma tal que se preserve la unidad física del lote y en lo posible se integre con tierras explotables de igual calidad y condiciones a las que corresponden al Instituto en la parte que adquiere.

El derecho de exclusión se ejercerá por una sola vez y de manera expresa dentro del término que tiene el propietario para contestar la oferta de compra del inmueble. No habrá lugar al derecho de exclusión cuando el propietario rechace la oferta de compra, a menos que se allane en oportunidad a las pretensiones de la demanda de expropiación.

CAPITULO VII

DE LA EXPROPIACION - CAUSALES Y PROCEDIMIENTO

ARTICULO 33.- Si el propietario no acepta expresamente la oferta de compra, o se presumiere su rechazo de conformidad con lo dispuesto en esta ley, se entenderá agotado el procedimiento de negociación directa y se adelantarán los trámites para la expropiación, de la siguiente manera:

1.- El Gerente General del Instituto, mediante resolución motivada, ordenará adelantar la expropiación del predio y de los demás derechos reales constituidos sobre él.

Esta resolución será notificada en la forma prevista por los artículos 44 y 48 del Código Contencioso Administrativo. Contra la providencia que ordena la expropiación solo procederá el recurso de reposición, el cual deberá interponerse dentro de los 5 días hábiles siguientes al surtimiento de la notificación. Transcurrido un mes sin que el Instituto hubiere resuelto el recurso, o presentará demanda de expropiación, se entenderá negada la reposición, quedará ejecutoriado el acto recurrido y, en consecuencia, no será procedente pronunciamiento alguno sobre la materia objeto del recurso.

Contra la resolución que ordena adelantar la expropiación, que no será susceptible de suspensión provisional no procederá ninguna acción contencioso administrativa, pero podrá impugnarse su legalidad

dentro del proceso de expropiación con arreglo al procedimiento que la presente ley establece.

2.- Ejecutoriada la resolución de expropiación, dentro de los dos (2) meses siguientes el Instituto presentará la demanda correspondiente ante el Tribunal Administrativo que ejerza jurisdicción en el territorio donde se encuentra el inmueble.

Si el Instituto no presentare la demanda dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de la resolución de expropiación, caducará la acción.

A la demanda deberán acompañarse, además de los anexos previstos por la ley, la resolución de expropiación y sus constancias de notificación; el avalúo comercial del predio en los casos a que hubiera lugar; copia auténtica del acta de la reunión de concertación en la que conste el desacuerdo y de los documentos que acrediten haberse surtido el procedimiento de negociación directa.

Cuando se demande la expropiación de la porción de un predio, a la demanda deberá acompañarse la descripción por sus linderos y cabida de la parte del inmueble que se pretende expropiar, y un plano elaborado por el Instituto del globo de mayor extensión, dentro del cual se precise la porción afectada por el decreto de expropiación.

En lo demás, la demanda deberá reunir los requisitos establecidos en los Artículos 75 a 79, 81 y 451 del Código de Procedimiento Civil.

3. En el auto admisorio de la demanda el Tribunal decidirá definitivamente sobre la competencia para conocer del proceso y si advierte que no es competente rechazará in limine la demanda y ordenará la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

Asimismo, al momento de resolver sobre la admisión de la demanda el Tribunal, examinará si concurre alguna de las circunstancias de que tratan los numerales 6o., 7o. y 9o. del Artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, y si encontrare establecida alguna, procederá de la manera siguiente:

a. En los eventos previstos por los numerales 6o. y 7o. del Artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, señalará las pruebas faltantes sobre la calidad del citado o citados, o los defectos de que adolezca la demanda, para que la entidad demandante los aporte o subsane, según sea el caso, en el término de 5 días, y si no lo hiciera la rechazará y ordenará la devolución de los anexos sin necesidad de desglose.

b. En el caso previsto por el numeral 9o. del Artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, se seguirá el procedimiento establecido por el Artículo 83 del mismo código, sin perjuicio de aplicación al procedimiento de expropiación de lo dispuesto por el Artículo 401 del citado estatuto procesal.

Contra el auto admisorio de la demanda o contra el que la inadmita o rechace procederá únicamente el recurso de reposición.

4. La demanda se notificará a los demandados determinados y conocidos por el procedimiento previsto por el inciso 2o. del Artículo 452 del Código de Procedimiento Civil.

Para notificar a terceros indeterminados que se crean con derecho sobre el bien objeto de la expropiación, en el auto admisorio de la demanda se ordenará su emplazamiento mediante edicto que se publicará por una sola vez en un diario de amplia circulación en la región donde se encuentre el bien, para que comparezcan al proceso a más tardar dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación, transcurridos los cuales se entenderá surtido el emplazamiento de las personas indeterminadas a las que se les designará curador ad litem, quien ejercerá el cargo hasta la terminación del proceso, siendo de forzosa aceptación.

El edicto deberá expresar, además del hecho de la expropiación demandada por el Instituto, la identificación del bien, el llamamiento de quienes se crean con derecho para concurrir al proceso, y el plazo para hacerlo. El edicto se fijará por el término de cinco días en un lugar visible de la secretaría del mismo Tribunal.

Las personas que concurren al proceso en virtud del emplazamiento, podrán proponer los incidentes de excepción previa e impugnación de que trata la presente ley, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que aquél quede surtido. Las que se presenten posteriormente, tomarán el proceso en el estado en que lo encuentren.

De la demanda se dará traslado al demandado por diez (10) días para que proponga los incidentes de excepción previa e impugnación de que trata la presente ley.

5. Sin perjuicio de la impugnación de que trata el numeral 11 del presente artículo, en el proceso de expropiación no será admisible ninguna excepción perentoria o previa, salvo la de inexistencia, incapacidad, o indebida representación del demandante o del demandado, la cual deberá proponerse por escrito separado dentro del término del traslado de la demanda y se tramitará como incidente, conforme al procedimiento establecido por los artículos 135 a 139 del Código de Procedimiento Civil, salvo que el Instituto al reformar la demanda, subsane el defecto, en cuyo caso el Tribunal mediante auto dará por terminado el incidente y ordenará proseguir el proceso sin lugar a nuevo traslado.

No podrán ser alegadas como causal de nulidad las circunstancias de que tratan los numerales 1o., 2o., 6o., 7o. y 9o. del Artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, si el demandado no hubiere interpuesto contra el auto admisorio de la demanda recurso de reposición en que hubiere alegado la concurrencia de alguna de ellas. Tampoco podrán alegarse como causal de nulidad los hechos que constituyen las excepciones previas a que se refieren los numerales 4o. y 5o. del Artículo 97 del mismo Código, si no hubiere sido propuesta en la oportunidad de que trata el inciso precedente. En todo caso, el Tribunal antes de dictar sentencia deberá subsanar todos los vicios que advierta en el respectivo proceso para precaver cualquier nulidad y evitar que el proceso concluya con sentencia inhibitoria.

En caso de que prospere el recurso de reposición interpuesto por el demandado contra el auto

admisorio de la demanda, respecto a lo resuelto sobre las circunstancias de que tratan los numerales 6o., 7o. y 9o. del Artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, el Tribunal declarará inadmisibile la demanda y procederá como se indica en el inciso 2o. del numeral 8o. del presente artículo, y si el Instituto subsana los defectos dentro del término previsto, la admitirá mediante auto que no es susceptible de ningún recurso sin que haya lugar a nuevo traslado; en caso contrario la rechazará.

6. Si el demandado se allanare a la expropiación dentro del término del traslado de la demanda, podrá solicitar al Tribunal que se le autorice hacer uso del derecho de exclusión, conforme a las reglas de la presente ley. En tal caso el Tribunal reconocerá al solicitante el derecho de exclusión sobre la porción del predio indicado en la demanda y dictará de plano sentencia, en la que decretará la expropiación del resto del inmueble sin condenar en costas al demandado.

7. El Instituto, por razones de apremio y urgencia tendientes a asegurar la satisfacción y prevalencia del interés público o social, previa calificación de las mismas por la Junta Directiva, podrá solicitar al Tribunal que en el auto admisorio de la demanda se ordene la entrega anticipada al Instituto del inmueble cuya expropiación se demanda, si acreditare haber consignado a órdenes del respectivo Tribunal, en la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, una suma equivalente al 30% del avalúo comercial practicado en la etapa de negociación directa, o del menor precio que figure en el acta definitiva de la reunión de concertación y acompañar al escrito de la demanda los títulos de garantía del pago del saldo del valor del bien, conforme al mismo avalúo.

Cuando se trate de un predio cuyo valor no exceda de 500 salarios mínimos mensuales, el Instituto deberá acreditar la consignación a órdenes del Tribunal de una suma equivalente al 100% del valor del bien, conforme al avalúo practicado en la etapa de negociación directa, o del menor precio que figure en el acta definitiva de la reunión de concertación.

Dentro del término del traslado de la demanda, el demandado podrá solicitar la fijación de los plazos de que trata el inciso 2o. del numeral 14 del presente artículo, a menos que el Instituto lo haya hecho en la demanda.

8. Dentro del término del traslado de la demanda y mediante incidente que se tramitará en la forma indicada por el Capítulo Iº del Título 11 del Libro 2o. del Código de Procedimiento Civil, podrá el demandado oponerse a la expropiación e impugnar la legalidad, invocando contra la resolución que le decretó las causales de nulidad establecidas por el Artículo 84 del Código Contencioso Administrativo. El escrito que proponga el incidente deberá contener la expresión de lo que se impugna, los hechos u omisiones que sirvan de fundamento a la impugnación, la indicación de las normas violadas y la explicación clara y precisa del concepto de su violación.

Los vicios de forma del acto impugnado no serán alegables como causal de nulidad si no se hubieren

invocado en el recurso de reposición interpuesto contra la resolución de expropiación en la vía gubernativa.

No será admisible y el Tribunal rechazará de plano, la impugnación o el control de legalidad, de las razones de conveniencia y oportunidad de la expropiación.

9. En el incidente de impugnación el Tribunal rechazará in límine toda prueba que no tienda, directa o inequívocamente, a demostrar la nulidad de la resolución que decretó la expropiación, por violación de la legalidad objetiva.

El término probatorio será de diez (10) días, si hubiere pruebas que practicar que no hayan sido aportadas con el escrito de impugnación; únicamente podrá ser prorrogado por diez (10) días más para la práctica de pruebas decretadas de oficio.

Las pruebas que se practiquen mediante comisionado, tendrán prioridad sobre cualquier otra diligencia. El juez comisionado que dilatare la práctica de una prueba en un juicio de expropiación incurrirá en causal de mala conducta que será sancionada con la destitución.

10. Vencido el término probatorio, se ordenará dar un traslado común por tres días a las partes para que formulen sus alegatos por escrito, al término del cual el proceso entrará al despacho para sentencia.

Si no hubieren pruebas que practicar, el traslado para alegar será de tres (3) días, en cuyo caso el Magistrado Sustanciador dispondrá de diez (10) días, contados a partir del vencimiento del traslado, para registrar el proyecto de sentencia.

11. El proyecto de sentencia que decida la impugnación deberá ser registrado dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de que dispongan las partes para alegar. Precluido el término para registrar el proyecto sin que el Magistrado Sustanciador lo hubiere hecho, y sin perjuicio de las sanciones disciplinarias a que hubiere lugar, el proceso pasará al magistrado siguiente para que en el término de cinco (5) días registre el proyecto de sentencia.

12. Registrado el proyecto de sentencia, el Tribunal dispondrá de veinte (20) días para decidir sobre la legalidad del acto impugnado y dictará sentencia.

En caso de que la impugnación sea decidida favorablemente al impugnante, el Tribunal dictará sentencia en la que declarará la nulidad del acto administrativo expropiatorio, se abstendrá de decidir sobre la expropiación y ordenará la devolución y desglose de todos los documentos del Instituto para que dentro de los veinte (20) días siguientes, reinicie la actuación a partir de la ocurrencia de los hechos o circunstancias que hubieren viciado la legalidad del acto administrativo que decretó la expropiación, si ello fuere posible.

El Tribunal, al momento de resolver el incidente de impugnación, deberá decidir simultáneamente sobre las excepciones previas de que tratan los numerales 4o. y 5o. del Artículo 97 del Código de Procedimiento Civil, si hubieren sido propuestas.

Precluida la oportunidad para intentar los incidentes de excepción previa e impugnación sin que el demandado hubiere propuesto alguno de ellos, o mediare su rechazo, o hubiere vencido el término para decidir, el Tribunal dictará sentencia, y si ordena la expropiación, decretará el avalúo del predio y procederá conforme a lo dispuesto por el Artículo 454 del Código de Procedimiento Civil.

La sentencia que ordene la expropiación, una vez en firme producirá efectos "erga omnes" y el Tribunal ordenará su protocolización en una notaría y su inscripción en el competente registro. Constituirá causal de mala conducta del Magistrado Sustanciador, o de los magistrados del Tribunal y del Consejo de Estado, según sea el caso, que será sancionada con la destitución, la inobservancia de los términos preclusivos establecidos por la presente ley para surtir y decidir los incidentes y para dictar sentencia.

13. Las providencias del proceso de expropiación son únicamente susceptibles del recurso de reposición, con excepción de la sentencia, del auto que deniegue la apertura a prueba o la práctica de alguna que haya sido pedida oportunamente y del auto que resuelva la liquidación de condenas, que serán apelables ante el Consejo de Estado, sin perjuicio de la consulta de que trata el Artículo 184 del Código de lo Contencioso Administrativo.

La sentencia que deniegue la expropiación o se abstenga de decretarla es apelable en el efecto suspensivo; la que la decrete, en el devolutivo.

El auto que resuelva la liquidación de condenas será apelable en el efecto diferido pero el recurrente no podrá pedir que se le conceda en el efecto devolutivo. El que deniegue la apertura a prueba de la práctica de alguna que haya sido pedida oportunamente será apelable en el efecto devolutivo.

Contra la sentencia que decida el proceso de expropiación, no procederán los recursos extraordinarios de revisión y anulación.

14. En la sentencia que resuelva el incidente de impugnación desfavorablemente a las pretensiones del impugnante, invocadas contra la legalidad del acto administrativo expropiatorio, se ordenará la entrega anticipada del inmueble al Instituto cuando el Instituto lo haya solicitado y acredite haber consignado a órdenes del respectivo Tribunal, en la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, una suma igual al último avalúo catastral del inmueble más un 50% o haya constituido póliza de compañía de seguros por el mismo valor, para garantizar el pago de la indemnización. No serán admisibles oposiciones a la entrega anticipada del inmueble por parte del demandado. Las oposiciones de terceros se regirán por lo dispuesto en el numeral 3 del Artículo 456 del Código de Procedimiento Civil.

El Tribunal podrá, a solicitud del Instituto o del demandado, o de tenedores o poseedores que sumariamente acreditaran su derecho al momento de la diligencia de entrega material del bien, fijar a estos últimos, por una sola vez, plazos para la recolección de las cosechas pendientes y el traslado

de maquinarias, bienes muebles y semovientes que se hallaren en el fundo, sin perjuicio de que la diligencia de entrega anticipada se realice.

15. Los peritos que intervengan en el proceso de expropiación serán dos designados dentro de la lista de expertos evaluadores de propiedad inmobiliaria, elaborada por el respectivo Tribunal, cuyos integrantes hayan acreditado, para su inscripción en la lista de auxiliares de la justicia, tener título profesional de ingeniero civil, catastral, agrólogo o geodesta y contar cuando menos con cinco años de experiencia en la realización de avalúos de bienes inmuebles rurales.

Los peritos estimarán el valor de la cosa expropiada, con especificación discriminada del valor de la tierra y de las mejoras introducidas en el predio, y separadamente determinarán la parte de la indemnización que corresponda a favor de los distintos interesados, de manera que con cargo al valor del bien expropiado, sean indemnizados en la proporción que les corresponda los titulares de derechos reales, tenedores y poseedores a quienes conforme a la ley les asista el derecho a una compensación remuneratoria por razón de la expropiación.

En lo no previsto se aplicarán para el avalúo y la entrega de los bienes las reglas del Artículo 456 del Código de Procedimiento Civil.

16. Para determinar el monto de la indemnización el Tribunal tendrá en cuenta el valor de los bienes expropiados como equivalente a la compensación remuneratoria del demandado por todo concepto.

17. Si el Tribunal negare la expropiación, o el Consejo de Estado revocare la sentencia que la decretó, se ordenará poner de nuevo al demandado en posesión o tenencia de los bienes, si esto fuere posible, cuando se hubiere efectuado entrega anticipada de los mismos, y condenará al Instituto a pagar todos los perjuicios causados, incluido el valor de las obras necesarias para restituir las cosas al estado que tenían en el momento de la entrega, descontando el valor de las mejoras necesarias introducidas con posterioridad.

En caso de que la restitución de los bienes no fuere posible, el Tribunal declarará al Instituto incurso en "vía de hecho" y lo condenará in genere a la reparación de todos los perjuicios causados al demandado, incluidos el daño emergente y el lucro cesante, calculados desde la fecha en que se hubiere efectuado la entrega anticipada del bien, ordenará entregar al demandado la caución y los títulos de garantía que el Instituto hubiere presentado para pedir la medida de entrega anticipada. La liquidación de los perjuicios de que trata el presente numeral se llevará a cabo ante el mismo Tribunal que conoció del proceso, conforme al procedimiento previsto por el Capítulo 2o. del Título 14 del Libro 2 del Código de Procedimiento Civil, y se pagarán según lo establecido por los Artículos 170 a 179 del Código Contencioso Administrativo.

Los beneficiarios de reforma agraria que hayan recibido tierras entregadas por el INCORA, cuya

tradición a favor del Instituto no pudiere perfeccionarse, se tendrán como poseedores de buena fe sobre las parcelas que hayan recibido y podrán adquirir el dominio de las mismas, sin consideración a su extensión superficiaria, acogiéndose a los procedimientos previstos en el Decreto 508 de 1974, tras haber ejercido la posesión durante cinco (5) años en los términos y condiciones previsto por el Artículo 1o. de la Ley 200 de 1936.

18. En los aspectos no contemplados en la presente ley el trámite del proceso de expropiación se adelantará conforme a lo dispuesto por el Título XXIV del Libro 3o. y demás normas del Código de Procedimiento Civil; en lo no previsto en dichas disposiciones se aplicarán las normas del Código Contencioso Administrativo, en cuanto fueren compatibles con el procedimiento aplicable.

CAPITULO VIII

CONDICIONES Y FORMAS DE PAGO

ARTICULO 34.- La forma de pago a los propietarios de los predios que adquieran los campesinos mediante la modalidad de adquisición de tierras prevista en el Capítulo V, será la siguiente:

- a) El 50% del valor del predio en Bonos Agrarios.
- b) El 50% restante en dinero efectivo.

Los recursos de los créditos de tierras que se otorguen a los campesinos adquirentes por los intermediarios financieros, serán entregados por éstos directamente al propietario, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de firma de la escritura, y serán computados como pago parcial o total de la suma que deba reconocerse en dinero efectivo. El remanente del pago en efectivo será cancelado por el INCORA con cargo al presupuesto de subsidios de tierra, en dos contados, con vencimientos a seis (6) y doce (12) meses, los que se contarán a partir de la fecha de pago del contado inicial.

El 50% de los Bonos Agrarios será cancelado igualmente con cargo al subsidio de tierras.

ARTICULO 35.- La forma de pago de los inmuebles rurales que se adquieran a través del procedimiento de adquisición de tierras establecido en el Capítulo VI, será la siguiente:

- a) El 60% del valor del avalúo en Bonos Agrarios;
- b) El 40% del valor del avalúo en dinero efectivo.

Las cantidades que deban reconocerse en dinero efectivo se pagarán así: Una tercera parte del valor total, como contado inicial, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la firma de la escritura, salvo que se hubiere determinado otra forma de pago con ocasión de la celebración por parte del Instituto de un contrato de encargo fiduciario o de fiducia pública para tal fin. El saldo lo cancelará el INCORA en dos (2) contados, con vencimientos a seis (6) y doce (12) meses, los que se computarán a partir de la fecha de pago del contado inicial.

ARTICULO 36.- El monto de la indemnización en los procesos de expropiación se pagará en su totalidad en Bonos Agrarios.

ARTICULO 37.- Los Bonos Agrarios son títulos de Deuda Pública, con vencimiento final así:

- a) En las adquisiciones previstas en los Capítulos V y VI, tendrán un término de vencimiento final a cinco (5) años;
- b) En las expropiaciones, tendrán un término de vencimiento final a seis años.

Los Bonos Agrarios son parcialmente redimibles en cinco (5) o seis (6) vencimientos anuales, iguales y sucesivos, según el caso, el primero de los cuales vencerá un año después de la fecha de su expedición, libremente negociables y sobre los que se causará y pagará semestralmente un interés no inferior al 80% de la tasa de incremento del índice nacional de precios al consumidor certificado por el DANE para cada período.

PARAGRAFO.- El ingreso obtenido por la enajenación del inmueble no constituirá renta gravable ni ganancia ocasional para el propietario. Los intereses que devenguen los Bonos Agrarios gozarán de exención de impuestos de renta y complementarios y dichos Bonos podrán ser utilizados para el pago de los mencionados impuestos.

CAPITULO IX

UNIDADES AGRICOLAS FAMILIARES Y PARCELACIONES

ARTICULO 38.- Las tierras cuya adquisición promuevan y obtengan los hombres y mujeres campesinos, o las que compre directamente el Instituto para programas de Reforma Agraria, se destinarán a los siguientes fines:

- a) Establecer Unidades Agrícolas Familiares, Empresas Comunitarias o cualquier tipo asociativo de producción;
- b) Para la constitución, ampliación, reestructuración y saneamiento de resguardos indígenas.

Se entiende por Unidad Agrícola Familiar (UAF), la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio.

La UAF no requerirá normalmente para ser explotada sino el trabajo del propietario y su familia, sin perjuicio del empleo de mano de obra extraña, si la naturaleza de la explotación así lo requiere.

La Junta Directiva indicará los criterios metodológicos para determinar la Unidad Agrícola Familiar por zonas relativamente homogéneas, y los mecanismos de evaluación, revisión y ajustes periódicos cuando se presenten cambios significativos en las condiciones de la explotación agropecuaria que la afecten, y fijará en salarios mínimos mensuales legales el valor máximo total de la UAF que se podrá adquirir mediante las disposiciones de esta ley.

Para determinar el valor del subsidio que podrá otorgarse, se establecerá en el nivel predial el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar.

ARTICULO 39.- Quiénes hubieren adquirido del INCORA Unidades Agrícolas Familiares con anterioridad a la vigencia de la presente ley, quedan sometidos al régimen de propiedad parcelaria que en seguida se expresa:

Por el solo hecho de la adjudicación, se obligan a sujetarse a las reglamentaciones existentes sobre uso y protección de los recursos naturales renovables, así como a las disposiciones sobre caminos y servidumbres de tránsito y de aguas que al efecto dicte el Instituto.

Hasta cuando se cumpla un plazo de quince (15) años, contados desde la primera adjudicación que se hizo sobre la respectiva parcela, no podrán transferir el derecho de dominio, su posesión o tenencia sino a campesinos de escasos recursos sin tierra, o a minifundistas. En este caso el adjudicatario deberá solicitar autorización expresa del INCORA para enajenar, gravar o arrendar la Unidad Agrícola Familiar.

El Instituto dispone de un plazo de tres (3) meses, contados a partir de la recepción de la petición, para expedir la autorización correspondiente, transcurridos los cuales, si no se pronunciare se entenderá que consiente en la propuesta del adjudicatario. Sin perjuicio de la declaratoria de caducidad de la adjudicación, serán absolutamente nulos los actos o contratos que se celebren en contravención de lo aquí dispuesto y no podrán los Notarios y Registradores otorgar e inscribir escrituras públicas en las que no se protocolice la autorización del Instituto o la solicitud de autorización al INCORA, junto con la declaración juramentada del adjudicatario, de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto, cuando haya mediado silencio administrativo positivo.

En los casos de enajenación de la propiedad, cesión de la posesión o tenencia sobre una Unidad Agrícola Familiar, el adquirente o cesionario se subrogará en todas las obligaciones contraídas por el enajenante o cedente a favor del Instituto.

Quiénes hayan adquirido el dominio sobre una parcela cuya primera adjudicación se hubiere efectuado en un lapso superior a los quince (15) años, deberán informar al Instituto respecto de cualquier proyecto de enajenación del inmueble, para que éste haga uso de la primera opción de readquirirlo dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de recepción del escrito que contenga el informe respectivo. Si el INCORA rechazare expresamente la opción, o guardare silencio dentro del plazo establecido para tomarla, el adjudicatario quedará en libertad para disponer de la parcela.

Los Notarios y Registradores se abstendrán de otorgar e inscribir escrituras públicas que traspasen el dominio de Unidades Agrícolas Familiares en favor de terceros, en las que no se acredite haber dado al INCORA el derecho de opción, así como la constancia o prueba de su rechazo expreso o tácito.

ARTICULO 40.- En las parcelaciones que ya hubiere establecido el INCORA hasta la entrada en vigencia de la presente ley, se observarán además las siguientes reglas:

1.- En caso de readquisición de una parcela por parte del Instituto, el precio no podrá exceder en ningún caso el avalúo comercial que se practique de acuerdo con lo previsto en esta ley.

Como regla general, las readquisiciones que efectúe el Instituto sólo podrán hacerse respecto de parcelas que hubieren sido adjudicadas con una antigüedad superior a 15 años, o cuando el parcelero haya cancelado la totalidad del crédito de tierras. Cuando la readquisición se produzca antes del término previsto, deberá descontarse del precio de la compraventa el saldo del crédito de tierras y los que hubiere por concepto de los créditos de producción otorgados o garantizados por el Instituto.

2.- Cuando el Instituto deba readjudicar una parcela, la transferencia del dominio se hará en favor de los campesinos que reúnan las condiciones señaladas por la Junta Directiva, en la forma y modalidades establecidas para la adquisición con crédito y subsidio. Si dentro de los campesinos inscritos hubiere mujeres jefes de hogar, se les dará prioridad en la adjudicación de la unidad agrícola familiar.

3.- Las adjudicaciones que se hubieren efectuado hasta la fecha de promulgación de esta ley, seguirán sometidas a las causales de caducidad por incumplimiento, por parte de los adjudicatarios, de las disposiciones contenidas en este estatuto, sus reglamentos o las cláusulas contenidas en la Resolución de Adjudicación.

La declaratoria de caducidad dará derecho al Instituto para exigir la entrega de la parcela, según las normas que sobre prestaciones mutuas establezca la Junta Directiva. Contra la resolución que declare la caducidad sólo procede el recurso de reposición. La restitución se adelantará conforme al procedimiento vigente para el lanzamiento por ocupación de hecho, previo pago, consignación o aseguramiento del valor que corresponda reconocer al parcelero.

4.- En caso de fallecimiento del adjudicatario que no hubiere cancelado al Instituto la totalidad del precio de adquisición, el juez que conozca del proceso de sucesión adjudicará en común y proindiviso el dominio sobre el inmueble a los herederos, cónyuge supérstite, compañero o compañera permanente que tenga derecho conforme a la ley.

Para todos los efectos se considera que la Unidad Agrícola Familiar es una especie que no admite división material y serán nulos los actos que contravengan esta previsión. En todo caso los comuneros no podrán ceder sus derechos sin autorización del INCORA, con arreglo al procedimiento establecido en esta ley y el Instituto podrá optar por readquirirla si consigna, con aceptación de todos los herederos, el valor comercial del inmueble a órdenes de la sucesión, ante el juez de la causa, quien de plano adjudicará la parcela al Instituto y continuará el proceso sobre la suma depositada.

5.- En ningún caso un solo titular, por sí o interpuesta persona, podrá ejercer el dominio, posesión o tenencia a ningún título de más de una (1) Unidad Agrícola Familiar. La violación de esta prohibición es causal de caducidad.

Quien transfiera a cualquier título la propiedad de una parcela no podrá solicitar nueva adjudicación, ni ser beneficiario de otros programas de dotación de tierras de la reforma agraria.

Se presume poseedor de mala fe a quien adquiera a cualquier título una Unidad Agrícola Familiar sin el lleno de los requisitos exigidos en esta ley y, en consecuencia, no habrá reconocimiento de las mejoras que hubiere introducido.

6.- Para calcular el costo inicial de las Unidades Agrícolas Familiares que se hayan constituido en zonas de parcelación antes de la vigencia de esta ley, el INCORA distribuirá el precio global de adquisición sobre la totalidad de la superficie adquirida, tomando en consideración el valor intrínseco del terreno y el de las mejoras útiles y necesarias, tenidos en cuenta al momento de la adquisición por el Instituto, así como las condiciones que pueden determinar una diferencia por unidad de superficie entre las distintas parcelas del predio que se fracciona.

El precio de venta al parcelario no podrá ser superior al de su última adquisición por el Instituto.

Los gastos generales y los de mensura y amojonamiento, cuyas tarifas determinará la Junta Directiva del Instituto, así como los costos de las mejoras que sea necesario introducir en las parcelas para su adecuación, se adicionarán al precio o valor de adquisición inicial del predio por parte del INCORA, para el cálculo del valor de las Unidades Agrícolas Familiares que se hayan constituido en las zonas de parcelación. Serán por cuenta del parcelario los costos y gastos de las mejoras útiles que éste expresamente solicite, en cuyo caso se imputarán al precio de la adquisición de la respectiva parcela.

7.- Los compradores cancelarán el valor de la parcela en un plazo de 15 años por los sistemas de amortización acumulativa o capitalización, que al efecto establezca la Junta Directiva del Instituto, pero el monto del capital no comenzará a cobrarse sino a partir del tercer año.

No obstante lo anterior, el Instituto podrá fijar plazos de amortización inferiores a 15 años, o reducirlos a solicitud del beneficiario, según la naturaleza de la parcela, el potencial productivo del predio y la capacidad de pago del adjudicatario y su familia.

La Junta Directiva, con la aprobación del Gobierno, podrá ampliar los plazos de amortización de las obligaciones vigentes cuando las condiciones lo hagan indispensable o refinanciar a los parcelarios las deudas vigentes.

ARTICULO 41.- En los juicios ejecutivos o de venta que se sigan contra quienes hubieren adquirido el dominio de una Unidad Agrícola Familiar mediante adjudicación hecha por el Instituto, éste tendrá derecho a que se le adjudique la parcela al precio que señale el avalúo pericial. Si el Instituto desistiere, en todo caso el inmueble adjudicado a otra persona quedará sometido al régimen de la propiedad parcelaria durante el término que faltare para el cumplimiento de los quince (15) años.

En todos los procesos civiles que afecten las Unidades Agrícolas Familiares adjudicadas por el Instituto, los derechos de las empresas comunitarias o los intereses sociales de sus miembros, el INCORA podrá hacerse parte y los jueces no podrán adelantarlos sin dar previo aviso al Instituto, de lo cual se dejará constancia en el expediente.

ARTICULO 42.- Los predios que se hallaren pendientes de adjudicar al momento de entrar en vigencia la presente ley, podrán venderse a los campesinos seleccionados por el sistema de crédito y subsidio que se establece en el Capítulo IV.

Los inmuebles rurales que se encuentren en trámite de adquisición en la fecha de promulgación de esta ley, se sujetarán a las disposiciones contenidas en el Capítulo VI de esta ley.

ARTICULO 43.- En desarrollo de las funciones que señalan los numerales 11 y 12 del Artículo 12 de esta ley, el INCORA ejecutará directamente o mediante contratación con organizaciones campesinas o con entidades de reconocida idoneidad y previa aceptación de la comunidad beneficiaria, un programa de apoyo a la gestión empresarial rural para beneficiarios de los programas de adquisición y redistribución de tierras, constitución o ampliación de resguardos y adjudicación de baldíos, al comenzar dichos programas, con el fin de habilitarlos para recibir los servicios de apoyo al desarrollo rural que ofrecen otras entidades del Gobierno. En ningún caso cada programa de apoyo a la gestión empresarial rural podrá tener una duración superior a dos años.

ARTICULO 44.- Salvo las excepciones que se señalan en el artículo siguiente, los predios rurales no podrán fraccionarse por debajo de la extensión determinada por el INCORA como Unidad Agrícola Familiar para el respectivo municipio o zona.

En consecuencia, so pena de nulidad absoluta del acto o contrato, no podrá llevarse a cabo actuación o negocio alguno del cual resulte la división de un inmueble rural cuyas superficies sean inferiores a la señalada como Unidad Agrícola Familiar para el correspondiente municipio por el INCORA.

ARTICULO 45.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior:

a) Las donaciones que el propietario de un predio de mayor extensión haga con destino a habitaciones campesinas y pequeñas explotaciones anexas;

b) Los actos o contratos por virtud de los cuales se constituyen propiedades de superficie menor a la señalada para un fin principal distinto a la explotación agrícola;

c) Los que constituyan propiedades que por sus condiciones especiales sea el caso de considerar, a pesar de su reducida extensión, como "unidades agrícolas familiares", conforme a la definición contenida en esta ley.

d) Las sentencias que declaren la prescripción adquisitiva de dominio por virtud de una posesión iniciada antes del 29 de diciembre de 1961, y las que

reconozcan otro derecho igualmente nacido con anterioridad a dicha fecha.

La existencia de cualquiera de las circunstancias constitutivas de excepción conforme a este artículo no podrá ser impugnada en relación con un contrato si en la respectiva escritura pública se dejó constancias de ellas, siempre que:

1.- En el caso del literal b) se haya dado efectivamente al terreno en cuestión el destino que el contrato señala.

2.- En el caso del literal c), se haya efectuado la aclaración en la escritura respectiva, según el proyecto general de fraccionamiento en el cual se hubiere originado.

ARTICULO 46.- Si en las particiones hereditarias el valor de los bienes relictos y el número de asignatarios no permite adjudicar tales bienes en las proporciones establecidas por la ley o el testamento, sin que de ello resulte la constitución de fundos inferiores a una (1) Unidad Agrícola Familiar, el Juez de la causa, previa audiencia de los interesados o de sus tutores o curadores, si fuere el caso, a la cual concurrirá el Agente del Ministerio Público, dispondrá si debe darse aplicación a lo previsto en el ordinal 1º del artículo 1394 del Código Civil, con respecto del predio rústico de que se trata, o si, por el contrario, éste debe mantenerse en indivisión por el término que el mismo Juez determine.

A esta última decisión sólo habrá lugar cuando se trate de proteger a los herederos, legatarios o cónyuge sobreviviente del "de cujus" que hayan venido habitando el fundo en cuestión derivando de éste su sustento.

Se ordenará que la providencia sobre indivisión se inscriba en el Registro de Instrumentos Públicos, y los comuneros no podrán ceder sus derechos proindiviso, sin previa autorización del Juez de la causa.

El Juez podrá, previa audiencia de los interesados a la cual concurrirá el Agente del Ministerio Público, poner fin a la indivisión cuando así lo solicite alguno de los comuneros y hayan cesado las circunstancias que llevaron a decretarla.

ARTICULO 47.- El Instituto adelantará programas de adquisición y dotación de tierras en zonas de minifundio, con el objeto de completar el tamaño de las unidades de producción existentes, o establecer Unidades Agrícolas Familiares especiales, según las características de los predios y la región, la clase de cultivos, las posibilidades de comercialización y demás factores de desarrollo que permitan mejorar la productividad.

La Junta Directiva determinará las zonas de minifundio objeto de los programas y los criterios para la selección de los beneficiarios, quienes, además del subsidio para la adquisición de tierras, también tendrán derecho al previsto para la constitución de cooperativas, o la vinculación a las ya establecidas, en circunstancias iguales a las de los demás campesinos.

CAPITULO X

CLARIFICACION DE LA PROPIEDAD, DESLINDE Y RECUPERACION DE BALDIOS

ARTICULO 48.- De conformidad y para los efectos de lo establecido en los numerales 14, 15 y 16 del artículo 12 de la presente ley, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, previa obtención de la información necesaria, adelantará los procedimientos tendientes a:

1.- Clarificar la situación de las tierras desde el punto de vista de la propiedad, con el fin de determinar si han salido o no del dominio del Estado.

A partir de la vigencia de la presente ley, para acreditar propiedad privada sobre la respectiva extensión territorial, se requiere como prueba el título originario expedido por el Estado que no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la vigencia de esta ley, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria.

Lo dispuesto en el inciso anterior sobre prueba de la propiedad privada por medio de títulos debidamente inscritos con anterioridad a la presente ley, no es aplicable respecto de terrenos no adjudicables, o que estén reservados, o destinados para cualquier servicio o uso público.

2.- Delimitar las tierras de propiedad de la Nación de las de los particulares.

3.- Determinar cuándo hay indebida ocupación de terrenos baldíos.

PARAGRAFO.- Para asegurar la protección de los bienes y derechos conforme al artículo 63 de la Constitución Política y la Ley 70 de 1993, el INCORA podrá adelantar procedimientos de delimitación de las tierras de resguardo, o las adjudicadas a las comunidades negras, de las que pertenecieren a los particulares.

ARTICULO 49.- Para efectos de publicidad, la providencia que inicie las diligencias administrativas de Clarificación de la Propiedad, Deslinde o determinación de la Indebida Ocupación de Baldíos, será inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, si el predio se hallare inscrito, diligencia que tendrá prelación. A partir de este registro, el procedimiento que se surta tendrá efecto para los nuevos poseedores o adquirentes de derechos reales.

La solicitud, decreto y práctica de pruebas se ceñirá a lo dispuesto en los correspondientes Decretos Reglamentarios.

En estos procedimientos, así como en el de extinción del derecho de dominio sobre tierras incultas, se practicará una diligencia de inspección ocular con intervención de peritos, si así lo solicitan los interesados y sufragan los gastos que demande la diligencia. En caso contrario, el Instituto dispondrá que se efectúe con funcionarios expertos de la entidad.

Los peritos serán dos (2), contratados por el INCORA de las listas que para tal efecto elabore el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, o con personas naturales o jurídicas que se encuentren legalmente autorizadas para ello. Los dictámenes se rendirán con arreglo a los preceptos de esta Ley, el decreto reglamentario y las normas técnicas que señale el Consejo Directivo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

En los procedimientos de que trata este Capítulo la carga de la prueba corresponde a los particulares.

ARTICULO 50.- Contra las resoluciones del Gerente General del INCORA que decidan de fondo los procedimientos que se regulan en este Capítulo, sólo procede el recurso de reposición en los términos del Código Contencioso Administrativo, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, y la acción de revisión ante el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en única instancia, conforme a lo establecido en el numeral 9o. del artículo 128 del Código Contencioso Administrativo. La demanda de revisión deberá presentarse dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de ejecutoria del acto administrativo correspondiente.

La resolución que culmine el procedimiento de clarificación de la propiedad sólo podrá declarar que en relación con el inmueble objeto de las diligencias no existe título originario del Estado, o que posee título de adjudicación que no ha perdido su eficacia legal, o que se acreditó propiedad privada por la exhibición de una cadena de títulos debidamente inscritos otorgados por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria, según lo previsto en esta ley, o que los títulos aportados son insuficientes, bien porque no acreditan dominio sino tradición de mejoras sobre el inmueble, o se refiere a bienes no adjudicables, o que se hallen reservados, destinados a un uso público, o porque se incurre en exceso sobre la extensión legalmente adjudicable.

Ejecutoriada la resolución que define el procedimiento y si no se hubiere formulado demanda de revisión, o fuere rechazada, o el fallo del Consejo de Estado negare las pretensiones de la demanda, se ordenará su inscripción en el correspondiente folio de matrícula inmobiliaria para efectos de publicidad ante terceros.

ARTICULO 51.- El INCORA podrá requerir de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, Catastrales, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y demás dependencias del Estado, toda la información que posean sobre la existencia de propietarios o poseedores de inmuebles rurales, así como las fotografías aéreas, planos y demás documentos relacionados con los mismos.

PARAGRAFO.- En las zonas donde el Instituto Geográfico Agustín Codazzi no tenga información actualizada, corresponde al Gerente General del Instituto señalar, cuando lo considere conveniente, mediante resoluciones que serán publicadas por dos veces con intervalos no inferiores a ocho (8) días, en dos (2) diarios de amplia circulación nacional, las regiones, la forma y los términos en que toda perso-

na natural o jurídica, de derecho público o privado que sea propietaria o poseedora de predios rurales, estará obligada a presentar ante el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria una descripción detallada de los inmuebles respectivos.

CAPITULO XI

EXTINCION DEL DOMINIO SOBRE TIERRAS INCULTAS

ARTICULO 52.- Establécese en favor de la Nación la extinción del derecho de dominio o propiedad sobre los predios rurales en los cuales se dejare de ejercer posesión en la forma establecida en el artículo primero de la Ley 200 de 1936, durante tres (3) años continuos, salvo fuerza mayor o caso fortuito, o cuando los propietarios violen las disposiciones sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y las de preservación y restauración del ambiente, o cuando los propietarios violen las normas sobre zonas de reserva agrícola o forestal establecidas en los planes de desarrollo de los municipios o distritos con más de 300.000 habitantes.

También será causal de extinción de derecho de dominio la destinación del predio para la explotación con cultivos ilícitos. El procedimiento respectivo se iniciará de oficio o a solicitud de autoridad competente.

Lo dispuesto en este artículo no se opone a la declaratoria de extinción del dominio cuando, a la fecha en que empiece a regir esta ley, hubiere transcurrido un lapso de tres (3) años de inexploración del inmueble, o si dicho término se cumpliera dentro de la vigencia de esta norma.

Cuando la posesión se hubiere ejercido sobre una parte del predio solamente, la extinción del dominio no comprenderá sino las porciones incultas que no se reputen poseídas conforme a la Ley 200 de 1936.

El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria tendrá a su cargo adelantar las diligencias y dictar las resoluciones sobre extinción del derecho de dominio privado sobre predios rurales según lo previsto en la presente ley.

ARTICULO 53.- En el estatuto que regule el procedimiento administrativo de extinción de dominio, además de las disposiciones que se consideren necesarias, se incluirán las siguientes:

1.- La Resolución que inicie el procedimiento será inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente. Quien adquiera derechos reales a partir de este registro, asumirá desde entonces las diligencias en el estado en que se encuentren.

2.- Los términos probatorios no podrán exceder de treinta (30) días, distribuidos como indique el reglamento. La resolución sobre extinción de dominio deberá dictarse dentro de los quince (15) días siguientes al vencimiento del término probatorio.

3.- Contra la resolución que declare que sobre un fundo o parte de él se ha extinguido el derecho de dominio privado sólo proceden el recurso de reposi-

ción, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación, y la acción de revisión ante el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, en única instancia, según lo previsto en el numeral 8o. del artículo 128 del Código Contencioso Administrativo. Durante los quince (15) días siguientes a su ejecutoria permanecerá en suspenso la ejecución de la resolución que dicte el Instituto, con el objeto de que los interesados soliciten en dicho término la revisión de la providencia.

Si no se presenta la demanda de revisión en el término indicado, o si aquélla fuere rechazada, o la sentencia del Consejo de Estado negare la revisión demandada, el Instituto procederá a remitir a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente copia de las resoluciones que decretaron la extinción del dominio privado, para su inscripción y la consecuente cancelación de los derechos reales constituidos sobre el fundo.

4.- Tanto en las diligencias administrativas de extinción del derecho de dominio como en los procesos judiciales de revisión, la carga de la prueba corresponde al propietario.

5.- En todos los procedimientos administrativos de extinción del derecho de dominio deberá practicarse una inspección ocular al predio intervenido por el Instituto. Cuando se trate de la causal prevista en la Ley 200 de 1936 y la presente ley, los dictámenes serán rendidos por dos peritos que contrate el INCORA con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, o con personas naturales o jurídicas legalmente autorizadas para ello, pero la práctica, elaboración y rendición del experticio se someterá a las reglas establecidas en esta ley y a las normas técnicas que adopte el Consejo Directivo de esta última entidad.

6.- Cuando la causa que origine el adelantamiento del proceso administrativo de extinción del dominio esté relacionada con la violación de las disposiciones sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y las de preservación del ambiente, o las aplicables a las zonas de reserva agrícola o forestal establecidas en los planes de desarrollo de los municipios, los experticios se rendirán por dos funcionarios calificados del Ministerio del Medio Ambiente, o de la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en el municipio de ubicación del inmueble, conforme a las reglas y metodología que para tal efecto señale el reglamento.

7.- Cuando se trate de probar explotación de la tierra con ganados, en superficies cubiertas de pastos naturales, será indispensable demostrar de manera suficiente la explotación económica o la realización de inversiones durante el término fijado para la extinción del dominio.

ARTICULO 54.- Si por razones de interés social y utilidad pública el Instituto estimare necesario tomar posesión de un fundo o de porciones de éste antes de que se haya fallado el proceso judicial de revisión del procedimiento de extinción del dominio, podrá entonces adelantar la expropiación de la propiedad respectiva. El valor de lo expropiado, que

será determinado por avalúo que se diligenciará en la forma prevenida en el numeral 2o. del artículo 32 de esta ley, permanecerá en depósito a la orden del Tribunal competente hasta cuando quede ejecutoriada la sentencia.

Si el fallo confirma la Resolución acusada, los valores consignados se devolverán al Instituto. Si por el contrario, la revoca o reforma, el juez ordenará entregar al propietario dichos valores más los rendimientos obtenidos por éstos, en la proporción que corresponda.

ARTICULO 55.- Lo cultivado por colonos que no hayan reconocido vínculo de dependencia con el propietario, o autorización de éste, no se tomará en cuenta para los efectos de demostrar la explotación económica de un fundo.

ARTICULO 56.- Las tierras aptas para explotación económica que reviertan al dominio de la Nación en virtud de la declaratoria de extinción del derecho de dominio, ingresarán con el carácter de baldíos reservados y se adjudicarán de conformidad con el reglamento que para el efecto expida la Junta Directiva; las no aptas para los programas de que trata esta ley serán transferidas al municipio en que se hallen ubicadas o a otras entidades del Estado que deban cumplir en ellas actividades específicas señaladas en normas vigentes.

El recibo de estas tierras y su utilización por parte de las entidades indicadas en el inciso precedente será de obligatorio cumplimiento.

ARTICULO 57.- Para todos los efectos legales se considerará que no están cobijadas por la regla sobre extinción del dominio, las extensiones que dentro del año inmediatamente anterior a la fecha en que se practique la inspección ocular, conforme al artículo 53 de esta ley, se encontraban económicamente explotados de acuerdo con las disposiciones de la Ley 200 de 1936 y de la presente ley, y cumpliendo las normas sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y las de preservación y restauración del ambiente.

En los juicios de revisión que se sigan ante el Consejo de Estado de acuerdo con lo previsto en los artículos anteriores, la inspección judicial que se practique estará encaminada a verificar el estado de explotación que existía, o el incumplimiento que se estableció de las normas del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente y disposiciones que lo complementan, en la fecha de la diligencia de inspección ocular. Por lo tanto, los peritos dictaminarán, en caso de encontrarse una explotación en el fundo, o un estado de conservación y aprovechamiento de los recursos naturales o del ambiente ajustado a la ley, si estas situaciones son anteriores o por el contrario posteriores al momento de la inspección ocular que se practicó dentro de las diligencias administrativas de extinción del dominio adelantadas por el Instituto.

Si de la inspección judicial y del dictamen pericial se deduce que la explotación económica, o el estado de conservación, mejoramiento y utilización racio-

nal de los recursos naturales renovables y de preservación del ambiente son posteriores a la fecha de la diligencia de inspección ocular que practicó el Instituto, el Consejo de Estado no podrá tener en cuenta esas circunstancias para efectos de decidir sobre la revisión del acto administrativo. Pero el valor de las mejoras posteriores que se acrediten, será pagado por el INCORA en la forma que establezca el reglamento.

ARTICULO 58.- Para efectos de lo establecido en el artículo 1o. de la Ley 200 de 1936, se considera que hay explotación económica cuando ésta se realiza de una manera regular y estable.

Es regular y estable la explotación que al momento de la práctica de la Inspección Ocular tenga más de un (1) año de iniciada y se haya mantenido sin interrupción injustificada, siendo de cargo del propietario la demostración de tales circunstancias.

La simple tala de árboles, con excepción de las explotaciones forestales adelantadas de conformidad con lo dispuesto en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, no constituye explotación económica.

ARTICULO 59.- Será causal de extinción del derecho de dominio la explotación que se adelante con violación de las normas sobre conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables y las relacionadas con la preservación y restauración del ambiente contenidas en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente y demás disposiciones pertinentes.

ARTICULO 60.- En los eventos previstos en el artículo anterior, o cuando se trate de la violación de las normas aplicables a las zonas de reserva agrícola o forestal establecidas en los planes de desarrollo de los municipios o distritos con más de 300.000 habitantes, el procedimiento de extinción del dominio será adelantado oficiosamente por el Instituto, o a solicitud del Ministro del Medio Ambiente o su delegado, del Director General de la correspondiente Corporación Autónoma Regional, del Procurador Delegado para Asuntos Ambientales o del respectivo Alcalde de los municipios o distritos con más de 300.000 habitantes.

ARTICULO 61.- Hay deterioro o perjuicio sobre los recursos naturales renovables y del ambiente, cuando se realizan conductas o se producen abstenciones que los destruyen, agotan, contaminan, disminuyen, degradan, o cuando se utilizan por encima de los límites permitidos por normas vigentes, alterando las calidades físicas, químicas o biológicas naturales, o se perturba el derecho de ulterior aprovechamiento en cuanto éste convenga al interés público.

ARTICULO 62.- La extinción del derecho de dominio procederá sobre la totalidad o la porción del terreno afectado por las respectivas conductas o abstenciones nocivas.

ARTICULO 63.- Los inmuebles rurales que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 34 de la Consti-

tución Política sean objeto de la declaratoria de extinción del derecho de dominio, revertirán al dominio de la Nación, serán administrados por el INCORA y podrán adjudicarse a los campesinos de escasos recursos de la región donde se encuentren ubicados, según las modalidades que determine la Junta Directiva del Instituto.

PARAGRAFO.- El Juez o Tribunal que conozca del proceso, ordenará en la sentencia que declare la extinción del derecho de dominio su adjudicación al INCORA, y cuando aquélla se halle en firme, se dispondrá su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria respectivo, acto que constituirá título suficiente de dominio a favor del Instituto.

ARTICULO 64.- Adiciónase el artículo 1o. de la Ley 200 de 1936 con el siguiente párrafo:

PARAGRAFO.- La presunción a que hace referencia este artículo no es oponible al Estado.

ARTICULO 65.- Contra las resoluciones que inician las diligencias administrativas señaladas en los Capítulos X y XI de la presente ley procederá el recurso de reposición por la vía gubernativa y las acciones contencioso-administrativas.

CAPITULO XII

BALDIOS NACIONALES

ARTICULO 66.- La propiedad de los terrenos baldíos adjudicables, solo puede adquirirse mediante título traslativo de dominio otorgado por el Estado a través del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, o por las entidades públicas en las que delegue esta facultad.

Los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores conforme al Código Civil, y frente a la adjudicación por el Estado solo existe una mera expectativa.

La adjudicación de las tierras baldías podrá hacerse por el Instituto mediante solicitud previa de parte interesada o de oficio.

Como regla general, el INCORA decretará la reversión del baldío adjudicado al dominio de la Nación cuando se compruebe la violación de las normas sobre conservación y aprovechamiento racional de los recursos naturales renovables, y del medio ambiente, o el incumplimiento de las obligaciones y condiciones bajo las cuales se produjo la adjudicación, o se dedique el terreno a cultivos ilícitos. En firme la resolución que disponga la reversión, se procederá a la recuperación del terreno en la forma que disponga el reglamento.

No podrá hacerse adjudicación de baldíos sino por ocupación previa, en tierras con aptitud agropecuaria que se estén explotando conforme a las normas sobre protección y utilización racional de los recursos naturales renovables, en favor de personas naturales, empresas comunitarias y cooperativas campesinas, en las extensiones y condiciones que para cada municipio o región del país señale la Junta Directiva.

ARTICULO 67.- A partir de la vigencia de esta ley y como regla general, salvo las excepciones que

establezca la Junta Directiva, las tierras baldías se titularán en Unidades Agrícolas Familiares, según el concepto definido en el Capítulo IX de este estatuto. El INCORA señalará para cada caso, región o municipio, las extensiones máximas y mínimas adjudicables de las empresas básicas de producción y declarará, en caso de exceso del área permitida, que hay indebida ocupación de las tierras de la Nación.

El INCORA cobrará el valor del área que exceda el tamaño de la unidad agrícola familiar establecida para las tierras baldías en la región o municipio, mediante el procedimiento de avalúo señalado para la adquisición de tierras.

Para expedir las reglamentaciones sobre las extensiones máximas y mínimas adjudicables, el Instituto deberá tener en cuenta, entre otras, las condiciones agrológicas, fisiográficas, disponibilidad de aguas, cercanía a poblados de más de 3.000 habitantes y vías de comunicación de las zonas correspondientes. También se considerarán la composición y concentración de la propiedad territorial, los índices de producción y productividad, la aptitud y las características del desarrollo sostenible de la región.

ARTICULO 68.- Para determinar la extensión adjudicable en unidades agrícolas familiares, la Junta Directiva del INCORA tendrá en cuenta la condición de aledaños de los terrenos baldíos, o la distancia, a carreteras transitables por vehículos automotores, ferrocarriles, ríos navegables, a centros urbanos de más de 10.000 habitantes, o a puertos marítimos, cuando en este último caso dichas tierras se hallen ubicadas a menos de cinco (5) kilómetros de aquéllos.

El lindero sobre cualquiera de dichas vías no será mayor de mil (1.000) metros.

El Instituto está facultado para señalar zonas en las cuales las adjudicaciones solo podrán hacerse con base en explotaciones agrícolas o de ganadería intensiva y para definir, conforme a las circunstancias de la zona correspondiente, las características de estas últimas explotaciones.

PARAGRAFO: No serán adjudicables los terrenos baldíos situados dentro de un radio de 5 kilómetros alrededor de las zonas donde se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, las aledañas a Parques Nacionales Naturales y las seleccionadas por entidades públicas para adelantar planes viales u otros de igual significación cuya construcción pueda incrementar el precio de las tierras por factores distintos a su explotación económica.

ARTICULO 69.- Podrán hacerse adjudicaciones en favor de entidades de derecho público para la construcción de obras de infraestructura destinadas a la instalación o dotación de servicios públicos, o cuyas actividades hayan sido declaradas por la ley como de utilidad pública e interés social, bajo la condición de que si dentro del término que el Instituto señalare no se diere cumplimiento al fin previsto, los predios adjudicados revertirán al dominio de la Nación.

Las adjudicaciones de terrenos baldíos podrán comprender a las fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro que presten un servicio público, o tengan funciones de beneficio social por autorización de la ley, y en aquéllas deberá establecerse la reversión del baldío en caso de incumplimiento de las obligaciones pactadas en el respectivo contrato de explotación de baldíos. La Junta Directiva señalará los requisitos que deben cumplir las personas jurídicas a que se refiere este inciso, las condiciones para la celebración de los contratos, las obligaciones de los adjudicatarios y la extensión adjudicable, medida en Unidades Agrícolas Familiares.

ARTICULO 70.- La persona que solicite la adjudicación de un baldío, deberá demostrar que tiene bajo explotación económica las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación solicita y que la explotación adelantada corresponde a la aptitud del suelo establecida por el INCORA en la inspección ocular. En la petición de adjudicación el solicitante deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que se entiende prestado al formular su pretensión expresamente, si se halla o no obligado legalmente a presentar declaración de renta y patrimonio. En caso afirmativo, la exigencia de la explotación económica deberá demostrarse con las declaraciones de renta y patrimonio correspondientes a los tres años anteriores a la fecha de la solicitud.

En todo caso, deberá acreditarse una ocupación y explotación previa no inferior a cinco (5) años para tener derecho a la adjudicación. La ocupación anterior de persona distinta del peticionario, no es transferible a terceros, para los efectos contemplados en este inciso.

En los casos en que la explotación realizada no corresponda a la aptitud específica señalada, el baldío no se adjudicará, hasta tanto no se adopte y ejecute por el colono un plan gradual de reconversión, o previo concepto favorable de la institución correspondiente del Sistema Nacional Ambiental.

Las áreas dedicadas a la conservación de la vegetación protectora, lo mismo que las destinadas al uso forestal racional, situadas fuera de las zonas decretadas como reservas forestales o de bosques nacionales, se tendrán como porción aprovechada para el cálculo de la superficie explotada exigida por el presente artículo para tener derecho a la adjudicación.

Las islas, playones y madre viejas desecadas de los ríos, lagos y ciénagas de propiedad nacional solo podrán adjudicarse a campesinos y pescadores de escasos recursos, en las extensiones y conforme a los reglamentos que sobre el particular expida la Junta Directiva del INCORA.

En igualdad de condiciones, se debe preferir a quienes sean campesinos o pescadores ocupantes.

En las sabanas y playones comunales que periódicamente se inundan a consecuencia de las avenidas de los ríos, lagunas o ciénagas, no se adelantarán programas de adquisición de tierras. En las reglamentaciones que dicte el Instituto sobre uso y manejo de las sabanas y playones comunales, deberán determinarse las áreas que pueden ser objeto de

ocupación individual, pero sólo para fines de explotación con cultivos de pancoger.

Los playones y sabanas comunales constituyen reserva territorial del Estado y son imprescriptibles. No podrán ser objeto de cerramientos que tiendan a impedir el aprovechamiento de dichas tierras por los vecinos del lugar.

No podrán hacerse adjudicaciones de baldíos donde estén establecidas comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente y con destino a la constitución de resguardos indígenas.

ARTICULO 71.- Las Unidades Agrícolas Familiares sobre tierras baldías se adjudicarán conjuntamente a los cónyuges o compañeros permanentes, siempre que hayan cumplido diez y seis años de edad, sean jefes de familia, compartan entre sí las responsabilidades sobre sus hijos menores, o con sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad si velaren por ellos.

Los adjudicatarios podrán contraer las obligaciones inherentes sin necesidad de autorización judicial. Esta disposición se aplicará a todas las adjudicaciones o adquisiciones de tierras que llegaren a hacerse en favor de los campesinos, o para la admisión de éstos como socios de las empresas comunitarias o cooperativas rurales.

ARTICULO 72.- No podrá ser adjudicatario de baldíos la persona natural o jurídica cuyo patrimonio neto sea superior a mil salarios mínimos mensuales legales, salvo lo previsto para las empresas especializadas del sector agropecuario en el Capítulo XIII de la presente ley. Para determinar la prohibición contenida en esta norma, en el caso de las sociedades deberá tenerse en cuenta, además, la suma de los patrimonios netos de los socios cuando éstos superen el patrimonio neto de la sociedad.

Tampoco podrán titularse tierras baldías a quienes hubieren tenido la condición de funcionarios, contratistas o miembros de las Juntas o Consejos Directivos de las entidades públicas que integran los diferentes subsistemas del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino dentro de los 5 años anteriores a la fecha de la solicitud de adjudicación. Esta disposición también será aplicable a las personas jurídicas cuando uno o varios de sus socios hayan tenido las vinculaciones o calidades mencionadas con los referidos organismos públicos.

ARTICULO 73.- No se podrán efectuar titulaciones de terrenos baldíos en favor de personas naturales o jurídicas que sean propietarias o poseedoras, a cualquier título, de otros predios rurales en el territorio nacional.

Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, en el momento de presentar la solicitud de titulación el peticionario deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, si es o no propietario o poseedor de otros inmuebles rurales en el territorio nacional.

Serán absolutamente nulas las adjudicaciones que se efectúen con violación de la prohibición establecida en este artículo.

La acción de nulidad contra las resoluciones de adjudicación de baldíos podrá intentarse por el INCORA, por los Procuradores Agrarios o cualquier persona ante el correspondiente Tribunal Administrativo, dentro de los dos (2) años siguientes a su ejecutoria o desde su publicación en el **Diario Oficial**, según el caso.

La procedencia de esta acción se hará constar en todas las resoluciones de titulación de baldíos que expida el INCORA.

Sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos anteriores, el INCORA podrá revocar directamente, en cualquier tiempo, las resoluciones de adjudicación de tierras baldías proferidas con violación a lo establecido en las normas legales o reglamentarias vigentes sobre baldíos.

En este caso no se exigirá el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. En lo demás, el procedimiento de revocación se surtirá con arreglo a las prescripciones del Código de lo Contencioso Administrativo.

Para la aplicación de las prohibiciones previstas en el presente artículo, se tendrán en cuenta, además, las adjudicaciones de terrenos baldíos efectuadas a sociedades de las que los interesados formen parte, lo mismo que las que figuren en cabeza de su cónyuge, compañero permanente e hijos menores que no hayan obtenido habilitación de edad.

Ninguna persona podrá adquirir la propiedad sobre terrenos inicialmente adjudicados como baldíos, si las extensiones exceden los límites máximos para la titulación señalados por la Junta Directiva para las Unidades Agrícolas Familiares en el respectivo municipio o región. También serán nulos los actos o contratos en virtud de los cuales una persona aporte a sociedades o comunidades de cualquier índole, la propiedad de tierras que le hubieren sido adjudicadas como baldíos, si con ellas dichas sociedades o comunidades consolidan la propiedad sobre tales terrenos en superficies que excedan a la fijada por el Instituto para la Unidad Agrícola Familiar.

Quien siendo adjudicatario de tierras baldías las hubiere enajenado, no podrá obtener una nueva adjudicación antes de transcurridos quince (15) años desde la fecha de la titulación anterior.

Los terrenos baldíos adjudicados no podrán fraccionarse en extensión inferior a la señalada por el INCORA como Unidad Agrícola Familiar para la respectiva zona o municipio, salvo las excepciones previstas en esta ley.

Los Registradores de Instrumentos Públicos se abstendrán de registrar actos o contratos de tradición de inmuebles, cuyo dominio inicial provenga de adjudicaciones de baldíos nacionales, en los que no se protocolice la autorización del INCORA cuando con tales actos o contratos se fraccionen dichos inmuebles.

La declaratoria de caducidad de los contratos relacionados con baldíos y la reversión al dominio de la Nación se hará sin perjuicio de los derechos de terceros.

Las prohibiciones y limitaciones señaladas en los incisos anteriores, deberán consignarse en los títulos de adjudicación que se expidan.

ARTICULO 74.- Dentro de los cinco (5) años siguientes a la adjudicación de una Unidad Agrícola Familiar sobre baldíos, ésta solamente podrá ser gravada con hipoteca para garantizar las obligaciones derivadas de créditos agropecuarios otorgados por entidades financieras. El INCORA tendrá la primera opción para adquirir, en las condiciones de que trata el Capítulo VI de la presente ley, los predios recibidos en pago o en virtud de remate por los intermediarios financieros, cuya primera tradición provenga de la adjudicación de un baldío nacional que se hubiere efectuado con posterioridad a la vigencia de la Ley 30 de 1988. El Gobierno reglamentará el ejercicio del derecho de opción privilegiada que en favor del INCORA se consagra en este artículo.

ARTICULO 75.- En caso de ocupación indebida de tierras baldías o que no puedan ser adjudicables, el Instituto ordenará la restitución de las extensiones indebidamente ocupadas, previa citación personal del ocupante o de quien se pretenda dueño, o en la forma prevista en el artículo 318 del Código de Procedimiento Civil, ordenar la sustitución de las extensiones indebidamente ocupadas. Al efecto, el decreto reglamentario establecerá el procedimiento que habrá de seguirse con audiencia del ocupante o de quien se pretenda dueño. Las autoridades de policía están en la obligación de prestar su concurso para que la restitución se haga efectiva.

PARAGRAFO 1o.- En la providencia que ordena la restitución se tomarán las determinaciones que correspondan en relación con las mejoras. Si el ocupante o quien se pretenda dueño puede considerarse como poseedor de buena fe conforme a la presunción de la ley civil, se procederá a la negociación o expropiación de las mejoras.

PARAGRAFO 2o.- No podrá alegarse derecho para la adjudicación de un baldío, cuando se demuestre que el peticionario deriva su ocupación, del fraccionamiento de los terrenos u otro medio semejante, efectuado por personas que los hayan tenido indebidamente, o cuando se tratare de tierras que tuvieren la calidad de inadjudicables.

ARTICULO 76.- El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria queda autorizado para constituir sobre los terrenos baldíos cuya administración se le encomienda, reservas en favor de entidades de derecho público para la ejecución de proyectos de alto interés nacional, tales como los relacionados con la explotación de los recursos minerales u otros de igual significación, para el establecimiento de servicios públicos, o el desarrollo de actividades que hubieren sido declaradas por la ley como de utilidad pública e interés social, y las que tengan por objeto prevenir asentamientos en zonas aledañas o adyacentes a las zonas donde se adelanten exploraciones o explotaciones petroleras o mineras, por razones de orden público o de salvaguardia de los intereses de la economía nacional en este último caso.

Previo concepto favorable del Ministerio del Medio Ambiente, el Instituto podrá establecer reser-

vas sobre terrenos baldíos en favor de entidades privadas sin ánimo de lucro, creadas con el objeto de proteger o colaborar en la protección del medio ambiente y de los recursos naturales renovables.

Igualmente podrá sustraer de tal régimen tierras que hubieren sido colocadas bajo éste, o que el mismo Instituto hubiere reservado, si encontrare que ello conviene a los intereses de la economía nacional.

Las resoluciones que se dicten de conformidad con los incisos precedentes requieren para su validez la aprobación del Gobierno Nacional.

El INCORA ejercerá, en lo relacionado con el establecimiento de reservas sobre tierras baldías o que fueren del dominio del Estado, las funciones de constitución, regulación y sustracción que no hayan sido expresamente atribuidas por la ley a otra autoridad.

Las resoluciones que decreten la constitución de zonas de reserva serán publicadas en las cabeceras, corregimientos e inspecciones de los municipios en donde ellas se encuentren, en la forma prevista por el artículo 55 del Código de Régimen Político y Municipal.

Para efectos de constitución de las reservas y la sustracción de tal régimen, la Junta Directiva expedirá el reglamento respectivo.

ARTICULO 77.- Podrá también el Instituto, con la aprobación del Gobierno, constituir reservas sobre tierras baldías, o que llegaren a tener ese carácter por virtud de la reversión o la extinción del derecho de dominio, para establecer en ellas un régimen especial de ocupación y de aprovechamiento, en las cuales se aplicarán, de manera general, las normas de adjudicación de baldíos que expida la Junta Directiva. Las explotaciones que se adelanten sobre las tierras reservadas con posterioridad a la fecha en que adquieren esta calidad, no darán derecho al interesado para obtener la adjudicación de la superficie correspondiente sino cuando se hayan realizado de conformidad con los reglamentos que dicte el Instituto.

ARTICULO 78.- La Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero y demás entidades financieras no podrán otorgar créditos a ocupantes de terrenos baldíos que se encuentren dentro de las áreas que conforman el Sistema de Parques Nacionales Naturales, o de reservas para explotaciones petroleras o mineras, según lo dispuesto en el Código de Recursos Naturales y de Protección del Medio Ambiente y los Códigos de Petróleos y de Minas.

ARTICULO 79.- El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria adelantará por medio de funcionarios de su dependencia los procedimientos administrativos de adjudicación de las tierras baldías de la Nación, cuando ejerza directamente esa función. Para la identificación predial, tanto el INCORA como las entidades públicas en las que se delegue esta función, podrán utilizar los planos elaborados por otros organismos públicos o por particulares, cuando se ajusten a las normas técnicas establecidas por la Junta Directiva del Instituto.

Las tarifas máximas que pueden cobrarse a los adjudicatarios de terrenos baldíos por los servicios de titulación serán señaladas por la Junta Directiva.

CAPITULO XIII

COLONIZACIONES, ZONAS DE RESERVA CAMPESENA Y DESARROLLO EMPRESARIAL

ARTICULO 80.- Las actividades que desarrolle el INCORA en los procesos de colonización, estarán sujetas a las políticas que sobre la materia formulen, conjuntamente, los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente, y a las disposiciones relacionadas con los recursos naturales renovables y del medio ambiente, y tendrán, como propósitos fundamentales, la regulación, limitación y ordenamiento de la propiedad rural, eliminar su concentración y el acaparamiento de tierras baldías a través de la adquisición o implantación de mejoras, fomentar la pequeña propiedad campesina y prevenir, con el apoyo del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, la descomposición de la economía campesina del colono y buscar su transformación en mediano empresario.

En los procesos de colonización que se adelantan, o deban desarrollarse en el futuro, en las Zonas de Colonización y en aquellas en donde predomine la existencia de tierras baldías, se regulará, limitará y ordenará la ocupación, aprovechamiento y adjudicación de las tierras baldías de la Nación, así como los límites superficiarios de las que pertenezcan al dominio privado, según las políticas, objetivos y criterios orientadores de la presente ley, con la finalidad de fomentar la pequeña propiedad campesina, evitar o corregir los fenómenos de inequitativa concentración de la propiedad rústica y crear las condiciones para la adecuada consolidación y desarrollo de la economía de los colonos, a través de los mecanismos establecidos en el Capítulo II de esta ley.

ARTICULO 81.- Son Zonas de Reserva Campesina, las áreas geográficas seleccionadas por la Junta Directiva del INCORA, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas regionales. En los reglamentos respectivos se indicarán las extensiones mínimas y máximas que podrán adjudicarse, determinadas en Unidades Agrícolas Familiares, el número de éstas que podrá darse o tenerse en propiedad, los requisitos, condiciones y obligaciones que deberán acreditar y cumplir los ocupantes de los terrenos.

En las Zonas de Reserva Campesina, la acción del Estado tendrá en cuenta, además de los anteriores principios orientadores, las reglas y criterios sobre ordenamiento ambiental territorial, la efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los campesinos, su participación en las instancias de planificación y decisión regionales y las características de las modalidades de producción.

Para regular las áreas máximas de propiedad privada que podrán tenerse por cualquier persona natural o jurídica, o en común y proindiviso, en las

Zonas de Reserva Campesina que se establezcan, el Instituto procederá a adquirir mediante el procedimiento señalado en el Capítulo VI de esta ley o por expropiación, las superficies que excedan los límites permitidos.

ARTICULO 82.- Salvo lo dispuesto en el Artículo 84 de la presente ley, las Zonas de Colonización y aquellas en donde predomine la existencia de tierras baldías, son Zonas de Reserva Campesina.

ARTICULO 83.- Previos los estudios correspondientes, el INCORA delimitará zonas de baldíos que no tendrán el carácter de Reserva Campesina sino de Desarrollo Empresarial de las respectivas regiones, en las cuales la ocupación y acceso a la propiedad de las tierras baldías se sujetará a las regulaciones, limitaciones y ordenamientos especiales que establezca el Instituto, para permitir la incorporación de sistemas sustentables de producción en áreas ya intervenidas, conservando un equilibrio entre la oferta ambiental y el aumento de la producción agropecuaria, a través de la inversión de capital, dentro de criterios de racionalidad y eficiencia y conforme a las políticas que adopten los Ministerios de Agricultura y del Medio Ambiente.

ARTICULO 84.- Las sociedades de cualquier índole que sean reconocidas por el Ministerio de Agricultura como empresas especializadas del sector agropecuario, en los términos del inciso 2o. del artículo 33 de la Ley 9a. de 1983, o que se dedican a la explotación de cultivos agrícolas o a la ganadería, podrán solicitar la adjudicación de terrenos baldíos en las Zonas de Desarrollo Empresarial establecidas en el artículo anterior, en las extensiones que al efecto determine la Junta Directiva del INCORA, de conformidad con lo previsto en el artículo 67 de la presente ley.

Tal adjudicación solo será procedente cuando la explotación del baldío se haya llevado a efecto en virtud de un contrato celebrado con el Instituto, mediante el cual la sociedad se comprometa a explotar una superficie no menor de las dos terceras partes de la extensión solicitada, en los cultivos o actividad ganadera convenida, dentro de los cinco (5) años siguientes a la fecha del contrato respectivo.

Cuando la sociedad adjudicataria requiera para su explotación una extensión adicional a la inicialmente adjudicada, podrá permitirse por una sola vez la elaboración de un nuevo contrato de explotación en favor de la sociedad, hasta por una extensión igual, por un término de dos (2) años, al vencimiento del cual, si hubiere dado cumplimiento a las obligaciones contraídas, se autorizará la venta del terreno baldío conforme al precio que señale la Junta Directiva.

En todo caso, el incumplimiento de las obligaciones durante la vigencia del contrato dará lugar a la declaratoria de caducidad y a la recuperación de los terrenos baldíos.

ARTICULO 85.- En la formulación y ejecución de los planes de desarrollo de los procesos de colonización en las Zonas de Reserva Campesina, será obligatoria la participación de los Alcaldes de los

municipios incorporados en los respectivos estudios, así como de las organizaciones representativas de los intereses de los colonos.

En todas las reglamentaciones que expida el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria relacionadas con los procesos de colonización, se incluirán las normas básicas que regulan la conservación, protección y utilización de los recursos naturales bajo el criterio de desarrollo sostenible, en la respectiva región, y se determinarán, de manera precisa, las áreas que por sus características especiales no pueden ser objeto de ocupación y explotación.

CAPITULO XIV

RESGUARDOS INDIGENAS

ARTICULO 86.- El Instituto estudiará las necesidades de tierras de las comunidades indígenas, para el efecto de dotarlas de las superficies indispensables que faciliten su adecuado asentamiento y desarrollo, y además llevará a cabo el estudio de los títulos que aquéllas presenten con el fin de establecer la existencia legal de los resguardos.

Con tal objeto constituirá o ampliará resguardos de tierras y procederá al saneamiento de aquellos que estuvieren ocupados por personas que no pertenezcan a la respectiva parcialidad.

Así mismo, reestructurará y ampliará los resguardos de origen colonial previa clarificación sobre la vigencia legal de los respectivos títulos, con las tierras poseídas por los miembros de la parcialidad a título individual o colectivo, y los predios adquiridos o donados en favor de la comunidad por el INCORA u otras entidades.

PARAGRAFO 1.- Los predios y mejoras que se adquieran para la ejecución de los programas de constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de resguardos y dotación de tierras a las Comunidades Indígenas, serán entregados a título gratuito a los Cabildos o autoridades tradicionales de aquellas para que, de conformidad con las normas que las rigen, las administren y distribuyan de manera equitativa entre todas las familias que las conforman.

PARAGRAFO 2o.- El Cabildo o la autoridad tradicional elaborará un cuadro de las asignaciones de solares del resguardo que se hayan hecho o hicieren entre las familias de la parcialidad, las cuales podrán ser objeto de revisión y reglamentación por parte del INCORA, con el fin de lograr la distribución equitativa de las tierras.

PARAGRAFO 3o.- Los programas de ampliación, reestructuración o saneamiento de los resguardos indígenas, estarán dirigidos a facilitar el cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad por parte de las comunidades, conforme a sus usos o costumbres, a la preservación del grupo étnico y al mejoramiento de la calidad de vida de sus integrantes. El INCORA verificará y certificará el cumplimiento de la función social de la propiedad en los resguardos y el Ministerio del Medio Ambiente lo relacionado con la función ecológica que le es inherente, de conformidad con lo previsto en el

Artículo 58 de la Constitución Política, la Ley 99 de 1993 y demás disposiciones concordantes, en consulta con los Cabildos o autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.

PARAGRAFO 4o.- Dentro de los tres (3) años siguientes a la expedición de esta ley, el INCORA procederá a sanear los resguardos indígenas que se hubieren constituido en las Zonas de Reserva Forestal de la Amazonia y del Pacífico.

La titulación de estas tierras deberá adelantarse con arreglo a las normas sobre explotación previstas en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, o las que establezca la autoridad competente sobre la materia.

PARAGRAFO 5o.- Los terrenos baldíos determinados por el INCORA con el carácter de reservas indígenas, constituyen tierras comunales de grupos étnicos para los fines previstos en el Artículo 63 de la Constitución Política y el Artículo 14 de la Ley 21 de 1991.

PARAGRAFO 6o.- Los territorios tradicionalmente utilizados por pueblos indígenas nómadas, seminómadas o agricultores itinerantes para la caza, recolección u horticultura, que se hallaren situados en zonas de reserva forestal a la vigencia de esta ley, sólo podrán destinarse a la constitución de resguardos indígenas, pero la ocupación y aprovechamiento deberá someterse además, a las prescripciones que establezca el Ministerio del Medio Ambiente y las disposiciones vigentes sobre recursos naturales renovables.

ARTICULO 87.- El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria participará en las diligencias necesarias para la delimitación que el Gobierno Nacional haga de las Entidades Territoriales Indígenas, de conformidad con lo señalado para tal efecto en el Artículo 329 de la Constitución Política y lo dispuesto en la Ley Orgánica de Reordenamiento Territorial.

ARTICULO 88.- Las tierras constituidas con el carácter legal de resguardo indígena quedan sujetas al cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, conforme a los usos, costumbres y cultura de sus integrantes.

CAPITULO XV

CONCERTACION DE LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO RURAL CAMPESINO EN LOS DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS

ARTICULO 89.- Los departamentos establecerán, como dependencias de los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario (CONSEA), el Comité Departamental de Desarrollo Rural y Reforma Agraria, el cual servirá como instancia de concertación entre las autoridades departamentales, las comunidades rurales y las entidades públicas y privadas en materia de desarrollo rural y reforma agraria.

La función principal de este Comité será la de coordinar las acciones y el uso de los recursos en los planes, programas y proyectos de desarrollo rural y

reforma agraria que se adelanten en el Departamento, en concordancia y armonía con las prioridades establecidas por los municipios a través de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural de que trata el artículo 90. de la presente ley.

El Comité Departamental de Desarrollo Rural y Reforma Agraria estará integrado por el Gobernador del Departamento, quien lo presidirá; los demás miembros del CONSEA Departamental; los representantes de las organizaciones campesinas legalmente reconocidas con presencia en el Departamento; los representantes de otras entidades públicas nacionales o regionales, con presencia en el Departamento y que tengan injerencia en asuntos o actividades de desarrollo rural; y los representantes de los municipios.

PARAGRAFO.- En aquellos Departamentos donde exista alguna instancia de participación ciudadana que permita el cumplimiento de los propósitos de que trata el presente artículo, no será necesaria la creación del Comité Departamental de Desarrollo Rural y Reforma Agraria.

ARTICULO 90.- Los municipios crearán el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, el cual servirá como instancia superior de concertación entre las autoridades locales, las comunidades rurales y las entidades públicas en materia de desarrollo rural, cuya función principal será la de coordinar y racionalizar las acciones y el uso de los recursos destinados al desarrollo rural y priorizar los proyectos que sean objeto de cofinanciación.

El Consejo Municipal de Desarrollo Rural estará integrado así: El Alcalde, quien lo presidirá; representantes del Concejo Municipal; representantes de las entidades públicas que adelanten acciones de desarrollo rural en el municipio; representantes de las organizaciones de campesinos y de los gremios con presencia en el municipio; y representantes de las comunidades rurales del municipio, quienes deberán constituir mayoría.

La participación de los miembros de las comunidades rurales deberá ser amplia y pluralista, de manera que garantice la mayor participación y representación ciudadana en las deliberaciones del Consejo. Para el desarrollo de sus funciones, el Consejo Municipal de Desarrollo Rural podrá establecer comités de trabajo para temas específicos, incluyendo la veeduría popular de los proyectos de desarrollo rural que se adelanten en el municipio.

PARAGRAFO.- En aquellos municipios en donde exista alguna instancia de participación ciudadana que permita el cumplimiento de los propósitos de que trata el presente artículo, no será necesaria la creación del Consejo Municipal de Desarrollo Rural.

ARTICULO 91.- En los municipios donde se adelanten programas de reforma agraria, los Consejos de Desarrollo Rural o las instancias de participación que hagan sus veces, podrán crear un Comité de Reforma Agraria para facilitar la realización de las reuniones de concertación y las actividades de que tratan los artículos 29 y 30 de la presente ley. Dichos Comités deberán integrarse de la siguiente manera:

- El Gerente Regional del INCORA, quien lo presidirá.
- Los campesinos interesados en la adquisición de tierras.
- Los representantes de las organizaciones campesinas legalmente constituidas con presencia en el municipio.
- Los propietarios interesados en negociar sus predios.

CAPITULO XVI

DEL MINISTERIO PUBLICO AGRARIO

ARTICULO 92.- El Ministerio Público Agrario será ejercido por la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios y los Procuradores Agrarios creados por la Ley 135 de 1961, como delegados del Procurador General de la Nación.

Habrán treinta Procuradores Agrarios, como delegados del Procurador General de la Nación, los cuales serán distribuidos en los departamentos en la forma que éste señale. Dos de los Procuradores Agrarios designados tendrán competencia en todo el territorio nacional.

ARTICULO 93.- El Procurador Delegado para Asuntos Agrarios y los Procuradores Agrarios ejercerán las siguientes funciones:

1. Velar por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 277 de la Constitución Política, las leyes, decretos, actos administrativos y demás actuaciones relacionadas con las actividades de reforma agraria y desarrollo rural campesino.
2. Tomar parte como agentes del Ministerio Público en los procesos judiciales, administrativos y de policía relacionados con conflictos agrarios y en los cuales su intervención esté prevista en las leyes vigentes.
3. Intervenir como Ministerio Público en los procedimientos agrarios relativos a la administración y disposición de las tierras baldías de la Nación, la clarificación de la propiedad, la delimitación de las tierras nacionales y el deslinde de resguardos y tierras de las comunidades negras, la recuperación de baldíos y la extinción del derecho de dominio, en los términos previstos en la Constitución Política, la presente ley, la Ley 4a. de 1990 y demás disposiciones pertinentes.
4. Solicitar al INCORA o a las entidades en las cuales éste haya delegado sus funciones, que se adelanten las acciones encaminadas a recuperar las tierras de la Nación indebidamente ocupadas, la reversión de los baldíos, la declaratoria de extinción del derecho de dominio privado de que trata la Ley 200 de 1936 y la presente ley, y representar a la Nación en las diligencias administrativas, judiciales o de policía que dichas acciones originen.
5. Informar a la Junta Directiva y al Ministro de Agricultura sobre las irregularidades o deficiencias que se presenten en la ejecución de la presente ley.
6. Procurar la eficaz actuación de los organismos y entidades que integran el Sistema Nacional de

Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, conforme a lo dispuesto en esta ley.

ARTICULO 94.- A partir de la vigencia de la presente ley, la Procuraduría General de la Nación procederá a reorganizar su estructura interna para adecuarla a los propósitos del Ministerio Público Agrario. Para estos efectos, autorízase al Gobierno Nacional para hacer los traslados presupuestales que fueren necesarios.

CAPITULO XVII

COOPERATIVAS DE BENEFICIARIOS DE REFORMA AGRARIA

ARTICULO 95.- Con el objeto de racionalizar la prestación de los servicios relacionados con el desarrollo de la economía campesina, el Instituto promoverá, con la colaboración de los organismos correspondientes del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, la formación y financiación de Cooperativas de Beneficiarios de Reforma Agraria, integradas por los adjudicatarios de tierras, cuyo objeto preferencial será la comercialización de productos agropecuarios, y además la obtención de créditos de producción, la prestación de asistencia técnica y servicios de maquinaria agrícola, el suministro de semillas e insumos agropecuarios y otros servicios requeridos para incrementar la producción y mejorar la productividad en el sector rural.

Con recursos del presupuesto nacional, el INCORA o la entidad que determine el Ministerio de Agricultura, subsidiará parcial o totalmente los aportes iniciales de los beneficiarios de reforma agraria a dichas Cooperativas. Los montos de los subsidios, por cada beneficiario, no podrán ser inferiores al 5% ni superiores al 10% del valor del subsidio para la adquisición de tierras.

ARTICULO 96.- Con el propósito de adecuar sus actividades a los fines de la presente ley, las Cooperativas celebrarán contratos de suministro con las sociedades comerciales que se establezcan para la compra y comercialización preferencial de la producción agropecuaria de los adjudicatarios del INCORA.

El Fondo de Inversiones para capital de riesgo a que hace referencia el numeral 8o. del Artículo 49 de la Ley 101 de 1993, estará facultado para realizar aportes de capital en dichas sociedades comerciales.

ARTICULO 97.- Las Cooperativas de que trata la presente ley suscribirán acciones en una o varias de las sociedades comercializadoras a que se refiere el artículo anterior, y para tal fin, deberán destinar no menos del 10% de sus ingresos netos en cada anualidad.

ARTICULO 98.- En su constitución y funcionamiento, las Cooperativas de que trata este Capítulo se regirán por lo dispuesto en la Ley 79 de 1988 y sus normas reglamentarias, así como por las regulaciones específicas que expida el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas.

CAPITULO XVIII

DISPOSICIONES VARIAS

ARTICULO 99.- No podrá otorgarse el Certificado de Incentivo Forestal (CIF) para aquellas zonas de un predio donde se hubiere iniciado un proceso administrativo de reforma agraria y mientras este no hubiere culminado.

ARTICULO 100.- La acción de dominio sobre los predios adquiridos para los fines de esta ley, sólo tendrá lugar contra las personas de quienes los hubiere adquirido el Instituto o los campesinos, para la restitución de lo que recibieron por ellos, de conformidad con el Artículo 955 del Código Civil.

ARTICULO 101.- Los pagarés y demás documentos de deuda otorgados a favor del Instituto para garantizar las obligaciones contraídas con él dentro de los programas de reforma agraria, estarán exentos de toda clase de impuestos.

ARTICULO 102.- Todas las adjudicaciones o ventas de tierras que haga el Instituto se efectuarán mediante resolución administrativa, la que una vez inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Círculo respectivo constituirá título suficiente de dominio y prueba de la propiedad.

ARTICULO 103.- Para todos los efectos previstos en esta ley, se entiende por Jefe de Hogar El hombre o mujer campesino pobre que carezca de tierra propia o suficiente, de quien dependan una o varias personas unidas a él por vínculos de sangre, de afinidad o de parentesco civil.

ARTICULO 104.- Empresa comunitaria es la forma asociativa por la cual un número plural de personas que reúnan las condiciones para ser beneficiarias de los programas de reforma agraria, estipulan aportar su trabajo, industria, servicios u otros bienes en común, con el fin de desarrollar todas o algunas de las siguientes actividades:

La explotación económica de uno o varios predios rurales, la transformación, comercialización, mercadeo de productos agropecuarios y la prestación de servicios, sin perjuicio de adelantar obras conexas y necesarias para el cumplimiento de su objetivo principal, para repartir entre sí las pérdidas o ganancias que resultaren en forma proporcional a sus aportes. Para los anteriores efectos se entiende por beneficiarios de los programas de reforma agraria a los campesinos de escasos recursos económicos.

En las empresas comunitarias se entiende que el trabajo de explotación económica será ejecutado por sus socios. Cuando las necesidades de explotación lo exijan, las empresas comunitarias podrán contratar los servicios que sean necesarios.

Las empresas comunitarias e instituciones auxiliares de las mismas definidas por la presente ley, tienen como objetivo la promoción social, económica y cultural de sus asociados y en consecuencia gozarán de los beneficios y prerrogativas que la ley reconoce a las entidades de utilidad común y quedarán exentas de los impuestos de renta y complementarios establecidos por la ley.

Se tendrán como instituciones auxiliares de las empresas comunitarias aquellos organismos que tienen como finalidad incrementar y desarrollar el sistema comunitario mediante el cumplimiento de actividades tendientes a la promoción, educación, financiamiento y planeación que permitan el logro de los objetivos económicos y sociales de tales empresas y que además sea uno de sus propósitos evolucionar hacia la empresa comunitaria formal.

ARTICULO 105.- Corresponde al Ministerio de Agricultura el reconocimiento de la personería jurídica de las empresas comunitarias, previo el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios y su régimen será el establecido en el Decreto extraordinario 561 de 1989 y demás normas que lo reformen o adicionen.

El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria seguirá ejerciendo las atribuciones relacionadas con las Empresas Comunitarias a que se refiere el Decreto extraordinario 561 de 1989, hasta cuando éstas hayan cancelado la totalidad de los créditos que tuvieren vigentes con la entidad; o se encuentre en firme la disolución y liquidación de la forma asociativa y cancelada la personería jurídica por el Ministerio de Agricultura y en los demás casos que señale el respectivo Decreto reglamentario de la presente ley.

ARTICULO 106.- Además de los fines previstos en el artículo 51 de la presente ley, el Instituto podrá facilitar el acceso de los gremios agropecuarios, los distintos organismos del Estado, la comunidad científica y académica a la información contenida en la relación descriptiva sobre la propiedad rural de los particulares, con el objeto de mejorar la calidad del proceso de toma de decisiones en las materias que les competen.

ARTICULO 107.- Para efectos de apoyar las iniciativas de las entidades territoriales en materia de inversión rural o urbana, las entidades, organismos y dependencias nacionales competentes en el respectivo sector podrán participar técnica y financieramente en la ejecución de los programas y proyectos objeto de cofinanciación, cuando éstos sean de competencia de la Nación. En los proyectos y programas definidos como de competencia local seguirá rigiendo lo establecido en el Artículo 24, numeral 3, del Decreto 2132 de 1992.

ARTICULO 108.- El Ministerio de Agricultura establecerá un Fondo de Organización y Capacitación Campesina para promover, a través de proyectos, los procesos de organización campesina mediante la capacitación de las comunidades rurales, organizadas o no, para participar efectivamente en las diferentes instancias democráticas de decisión. La ejecución de los proyectos se hará a través de las organizaciones campesinas legalmente reconocidas que escojan las comunidades beneficiarias, o de entidades privadas de reconocida idoneidad que, igualmente, seleccionen las comunidades. En cualquier caso, los proyectos financiados con los recursos del Fondo deberán ser ejecutados, por lo menos en un 90%, a través de las organizaciones campesinas, y hasta un 10% por las entidades privadas. El

Fondo será administrado y reglamentado por un Comité Ejecutivo conformado de la siguiente manera:

- El Viceministro de Desarrollo Rural Campesino, quien lo presidirá.

- El Gerente General del INCORA.

- El Director General del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural -DRI-.

- El Director General del Plan Nacional de Rehabilitación -PNR-, o en su defecto un delegado de la Presidencia de la República.

- Tres (3) representantes de las Organizaciones Campesinas que integran la Junta Directiva del INCORA.

El Comité Ejecutivo estará asesorado por un Comité de Concertación, conformado por representantes de las organizaciones campesinas e indígenas con asiento en el Consejo Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

ARTICULO 109.- Con fundamento en lo previsto en el ordinal 10o. del Artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de esta ley, para expedir las normas de adecuación institucional de las entidades públicas que integran el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, a fin de facilitar el cumplimiento de las atribuciones que se les asignan. Para tal efecto, podrá:

1.- Modificar la estructura orgánica del Ministerio de Agricultura, para adecuarla a los objetivos de la presente ley y a las necesidades de la descentralización administrativa.

2.- Redistribuir o reasignar funciones por afinidades y trasladar, suprimir o fusionar organismos o dependencias según los distintos subsistemas de reforma agraria y desarrollo rural campesino en que éstos se agrupan.

3.- Determinar su estructura básica, órganos de dirección, funciones generales y mecanismos de coordinación.

PARAGRAFO.- Los funcionarios inscritos en el escalafón de la Carrera Administrativa cuyos empleos sean suprimidos en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, quedarán cobijados por lo previsto en el artículo 8o. de la Ley 27 de 1992, el Decreto 1223 de 1993 y demás disposiciones concordantes. En estos casos, los empleados tendrán derecho a obtener un tratamiento preferencial de revinculación, o a optar por la indemnización, según lo establecido en dichas normas. Para tal efecto, autorízase al Gobierno Nacional para hacer las apropiaciones o traslados presupuestales que fueren necesarios.

ARTICULO 110.- El INCORA procederá a traspasar en propiedad a las entidades públicas que señale el Gobierno Nacional, los bienes y recursos que hubieren estado destinados a la realización de las actividades, programas o funciones suprimidas o trasladadas por la presente ley.

ARTICULO 111.- Para el cabal cumplimiento de las funciones encomendadas al INCORA en la presente ley, facúltase al Gobierno Nacional por un término no superior a seis (6) meses, para crear las siguientes Regionales en el territorio nacional:

- Regional Guajira, en el territorio del Departamento de la Guajira, con sede en Riohacha.

- Regional de la Amazonia, en los territorios de los Departamentos del Guainía, Guaviare, Vaupés y Amazonas, con sede en el Municipio de San José del Guaviare.

- Regional del Vichada, en el territorio del Departamento del Vichada, con sede en el Municipio de La Primavera.

ARTICULO 112.- Deróganse las Leyes 34 de 1936, 135 de 1961, 1a. de 1968, 4a. de 1973 salvo los artículos 2o. y 4o., los artículos 28, 29 y 32 de la Ley 6a. de 1975, la Ley 30 de 1988, los Decretos extraordinarios 1368 de 1974 y 1127 de 1988 y las demás disposiciones que sean contrarias a la presente ley.

ARTICULO 113.- La presente ley rige a partir de su promulgación.

Ponente coordinador, *José Raimundo Sojo Zambrano,*

Cooponentes, *Ricardo Barrios Zuluaga, Jorge E. Gechem Turbay, Eduardo Chávez López, Jorge Tarazona Rodríguez, Gabriel Mujuy Jacanamejoy.*

Santafé de Bogotá, D.C., mayo 17 de 1994.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

En la Plenaria del honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 48 de 1993, de la Cámara de Representantes y 175 de 1994 del Senado "por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, orgánica del presupuesto"

En atención a la especial designación de la Presidencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, nos corresponde presentar ponencia para segundo debate ante la Plenaria del Senado, sobre el proyecto modificadorio de la ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto.

La materia a legislar reviste transcendental importancia toda vez que es necesario hacer compatible el Estatuto Orgánico con los nuevos aspectos consagrados en la Constitución Política, y además ponerlo a tono con los aspectos de la modernización del Estado. De esta forma se asegura que las nuevas instituciones estatales puedan ejercer efectivamente su rol garantizando la coherencia de la política económica.

Los órganos del Estado tendrán una mayor participación e independencia en la elaboración y ejecución del presupuesto, en especial en los programas de inversión.

La Constitución Política de 1991, resalta la importancia del gasto público social, concepto que se desarrolla en este proyecto de ley, según lo ordenado por el artículo 350 de la Constitución Política, logrando que el presupuesto tenga ese componente social necesario para la solución de las necesidades básicas insatisfechas.

Se consagra la posibilidad de incorporar, en el Presupuesto Nacional y el de las entidades territoriales, subsidios para apoyar las personas de menores ingresos que no puedan sufragar los servicios públicos domiciliarios.

Como desarrollo del artículo 347 de la norma de normas, se permite que el Congreso de la República apruebe el presupuesto desequilibrado, en forma independiente de la suerte de su financiamiento, dotando al Gobierno de mecanismos mediante los cuales se pueda suspender o reducir las apropiaciones presupuestales.

Se otorga mayor flexibilidad y participación de los órganos del Estado en el programa anual de caja, exigiendo un gran esfuerzo en la programación y ejecución del gasto, lo que conlleva a que los órganos, con la asesoría de la Dirección General del Presupuesto Nacional, elaboren independientemente el PAC.

Se dota al CONFIS de facultades en el gasto como son las de reducir, suspender, redistribuir o proponer reducciones en el gasto, cuando se compruebe una inadecuada elaboración o ejecución del programa anual de caja o cuando las condiciones macroeconómicas así lo ameriten.

En cuanto a las cuentas por pagar, se simplifica la ejecución de las mismas al establecer un sistema de control posterior, en el cual el ordenador del gasto responde, en la misma forma por el presupuesto antes y después de finalizada la vigencia fiscal, sin diluir la responsabilidad en otros órganos del Estado.

La Carta Política otorgó al Congreso la facultad para definir los parámetros del manejo presupuestal a nivel nacional y local, de conformidad con los artículos 352 y 353 de la Constitución Política; los principios y disposiciones establecidas en materia presupuestal para la Nación, son el fundamento en lo posible, para las entidades territoriales, sin que con ello las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales pierdan la posibilidad de expedir las normas orgánicas del presupuesto.

En el debate efectuado en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del h Senado se discutieron y aprobaron algunos aspectos que deben modificarse, ajustarse y precisar algunos aspectos:

Las Comisiones Cuartas Económicas requieren para el estudio más profuso de la Ley Anual de Presupuesto, que se presente el Plan Operativo Anual de Inversiones, en forma regionalizada, de ahí que se consagra una norma, en la que se obliga al Gobierno Nacional que con el proyecto anual de presupuesto se presenten separadamente los gastos que se realizarán en cada región del país.

La dinámica del desarrollo de las regiones, hace necesario que en este estatuto se consagre la posibilidad de que las entidades territoriales comprometan vigencias futuras, para lograr que los programas de inversión regional tengan feliz culminación, previa autorización de las Corporaciones Administrativas locales de elección popular.

Toda vez que el CONFIS es el organismo superior de la política fiscal, se modificó la composición de sus miembros, permitiendo que los presidentes de las Comisiones Cuartas de Cámara y Senado pudieran asistir a este importante foro. Además, se modificaron algunas de sus funciones en materia de ingresos presupuestales.

Se modificó la definición del gasto público social con relación a lo aprobado en la h. Cámara de Representantes, definiéndolo de una manera más precisa para cumplir con lo ordenado en el artículo 350 de la Constitución Política.

Con el propósito de unificar la legislación al respecto y dado que el estudio del presupuesto por parte de varias comisiones ha hecho dispendioso y poco especializado su estudio, se precisa que las Comisiones Cuartas Económicas serán las que estudien y aprueben en primer debate el Proyecto de Ley Anual de Presupuesto.

Igualmente, en cumplimiento del artículo 352 de la Constitución Política, se amplió la capacidad de contratación, terminando de una vez por todas la ambigüedad existente en lo relacionado con esta posibilidad para entes como el Senado y la Cámara de Representantes, los órganos del control del Estado, la Rama Judicial y algunos órganos del orden territorial, como las Contralorías y las Personerías.

Del estudio efectuado a este proyecto debemos concluir que éste se ajusta a los nuevos requerimientos constitucionales, por lo que en adelante podrá hablarse de una Ley Orgánica del Presupuesto, en los términos del artículo 352 de la Constitución Política.

Con las anteriores consideraciones, el texto que se propone aprobar a la plenaria recoge el proyecto presentado por el Gobierno con las modificaciones aprobadas en la H. Cámara de Representantes y las aprobadas en primer debate de la Comisión Cuarta del h. Senado, por lo tanto, ponemos a su consideración que se dé segundo debate al texto definitivo.

Firmado:

Ponentes para segundo debate,

Laureano Cerón Leyton, Gustavo Espinosa Jaramillo, Antonio Cortés.

TEXTO DEFINITIVO

al Proyecto de ley número 48 de 1993 Cámara, 175 de 1994 Senado aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República

Artículo 1o. El artículo 2o. de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Cobertura del estatuto: Consta de dos (2) niveles: un primer nivel que corresponde al Presupuesto General de la Nación, compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el Presupuesto Nacional.

El Presupuesto Nacional comprende las Ramas Legislativa y Judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la Organización Electoral, y la Rama Ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado, y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.

A las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, se les aplicarán las normas que expresamente las mencione”.

Artículo 2o. El artículo 5o. de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“El Plan Operativo Anual de inversiones señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas. Este plan guardará concordancia con el plan nacional de inversiones. El Departamento Nacional de Planeación preparará un informe regional y departamental del presupuesto de inversión para discusión en las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes”.

Artículo 3o. El literal a) del artículo 7o. de la Ley 38 de 1989 quedará así:

“a) El Presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes, las contribuciones parafiscales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos. Esta clasificación modifica las demás establecidas para el Presupuesto General de la Nación en la Ley 38 de 1989”.

Artículo 4o. El artículo 8o. de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis”.

Artículo 5o. El artículo 9o. de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Planificación: El Presupuesto General de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo, del Plan Nacional de Inversiones, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones”.

Artículo 6o. El artículo 16 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Inembargabilidad: Son inembargables las rentas incorporadas en el Presupuesto General de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman.

No obstante la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de los organismos y entidades respectivas, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias.

Se incluyen en esta prohibición las cesiones y participaciones de que trata el capítulo 4o. del título XII de la Constitución Política.

Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente artículo, so pena de mala conducta”.

Artículo 7o. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Coherencia Macroeconómica. El presupuesto debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el Gobierno en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República”.

Artículo 8o. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Homeóstasis presupuestal. El crecimiento real del presupuesto de rentas incluida la totalidad de los créditos adicionales de cualquier naturaleza, deberán guardar congruencia con el crecimiento de la economía, de tal manera que no genere desequilibrio macroeconómico”).

Artículo 9o. Un artículo nuevo, que quedará así:

“La Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar la asunción de obligaciones, que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas. Cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General de Presupuesto Nacional, incluirá en los proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para darle cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.

Las entidades territoriales podrán adquirir esta clase de compromisos con la autorización previa del Concejo Municipal, Asamblea Departamental y los Consejos Territoriales Indígenas o quien haga sus veces, siempre que estén consignados en el plan de desarrollo respectivo y que sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad, no excedan su capacidad de endeudamiento”.

Esta disposición se aplicará a las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas. El Gobierno reglamentará la materia.

El Gobierno presentará en el proyecto de presupuesto anual, un articulado sobre la asunción de compromisos para vigencias futuras.

Artículo 10. El artículo 17 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Son funciones del CONFIS:

1a. Aprobar, modificar y evaluar el plan financiero del sector público, previa su presentación al CONPES y ordenar las medidas para su estricto cumplimiento.

2a. Analizar y conceptuar sobre las implicaciones fiscales del Plan Operativo Anual de Inversiones previa su presentación al CONPES.

3a. Determinar las metas financieras para la elaboración del Programa Anual Mensualizado de Caja del Sector Público.

4a. Aprobar y modificar, mediante resolución, los presupuestos de ingresos y gastos de las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas dedicadas a actividades no financieras, previa consulta con el Ministerio respectivo.

5a. Las demás que establezca la ley orgánica del presupuesto, sus reglamentos o las leyes anuales de presupuesto.

El Gobierno Nacional reglamentará los aspectos necesarios para desarrollar estas funciones y lo relacionado con su funcionamiento. En todo caso, estas

funciones podrán ser delegadas. La Dirección General del Presupuesto Nacional ejercerá las funciones de Secretaría Ejecutiva de este Consejo”.

Artículo 11. El artículo 18 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Naturaleza y Composición del Consejo Superior de Política Fiscal. El CONFIS estará adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, será el rector de la Política Fiscal y coordinará el sistema presupuestal.

El CONFIS estará integrado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público quien lo presidirá, el Director del Departamento Administrativo de Planeación Nacional, el Consejero Económico de la Presidencia de la República o quien haga sus veces, los Presidentes de las Comisiones Cuartas de Senado y Cámara con voz pero sin voto y dos expertos en asuntos fiscales, de dedicación exclusiva, designados por el Ministro de Hacienda y Crédito Público. Estos expertos deberán tener las mismas calidades de los expertos de la Junta del Banco de la República y tendrán sus mismas inhabilidades, en lo pertinente.

Los expertos del CONFIS serán los encargados de preparar y presentar los documentos para estudio del Consejo.

Los costos que demande este Consejo se sufragarán con cargo a la sección presupuestal correspondiente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público o con los presupuestos de sus entidades adscritas o vinculadas”.

Artículo 12. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Son contribuciones parafiscales, aquellos recursos públicos creados por ley, originados en pagos obligatorios con el fin de recuperar los costos de los servicios que se presten o de mantener la participación de los beneficios que se proporcionen.

Estas contribuciones se establecerán para el cumplimiento de funciones del Estado o para desarrollar actividades de interés general.

El manejo y ejecución de estos recursos se hará por los órganos del Estado o por los particulares, de acuerdo con la ley que crea estas contribuciones.

Los dineros recaudados en virtud de la parafiscalidad, se deberán destinar, exclusivamente, al objeto para el cual se constituye, lo mismo que los rendimientos que éstos generen y el excedente financiero que resulte, al cierre del ejercicio contable, en la parte correspondiente a estos ingresos.

Se incorporarán al Presupuesto General de la Nación las contribuciones parafiscales que ejecuten los órganos que forman parte de Presupuesto General de la Nación”.

Artículo 13. El artículo 21 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

“Los recursos de capital comprenderán: Los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente

financiero de los establecimientos públicos del orden nacional, y de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado del orden nacional y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República, descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria”.

Artículo 14. El literal b) del artículo 22 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“b) Recursos de capital: Todos los recursos del crédito externo e interno con vencimiento mayor de un año, los recursos del balance, el diferencial cambiario, los rendimientos por operaciones financieras y las donaciones”.

Artículo 15. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Cuando por circunstancias extraordinarias la Nación perciba rentas que puedan causar un desequilibrio macroeconómico, el Gobierno Nacional podrá apropiarse aquéllas que garanticen la normal evolución de la economía y utilizar los excedentes para constituir y capitalizar un fondo de recursos del superávit de la Nación.

El capital del Fondo y sus rendimientos se invertirán en activos externos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, o de tal forma que no afecten la base monetaria; podrán estar representados en títulos de mercado, o de deuda pública externa colombiana adquiridos en el mercado secundario y en inversiones de portafolio de primera categoría en el exterior.

El Gobierno podrá transferir los recursos del Fondo al Presupuesto General de la Nación de tal manera que éste se agote al ritmo de absorción de la economía, en un período que no podrá ser inferior a quince años desde el momento que se utilicen por primera vez estos recursos. Esta transferencia se incorporará como ingresos corrientes de la Nación”.

PARAGRAFO. Los gastos financiados con base en estas rentas deberán presentarse por parte del Gobierno a aprobación del Congreso.

Artículo 16. El artículo 23 de la Ley 38 de 1989, quedará así y modificará las correspondientes enumeraciones que haya en la Ley Orgánica del Presupuesto:

“El Presupuesto de Gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión.

Cada uno de estos gastos se presentará clasificado en diferentes secciones que corresponderán a: La Rama Judicial, la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, una (1) por cada Ministerio, Departamento Administrativo y Establecimientos Públicos, una (1) para la Policía Nacional y una (1) para el Servicio de la Deuda Pública.

En el proyecto de presupuesto de inversión se indicarán los proyectos establecidos en el Plan Operativo Anual de Inversión, clasificado según lo determine el Gobierno Nacional”.

En los presupuestos de gastos de funcionamiento e inversión no se podrán incluir gastos con destino al servicio de la deuda”.

Artículo 17. Un artículo nuevo que quedará así:

“Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión.

El presupuesto de inversión social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el del año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

La ley de apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el presupuesto de la Nación.

Parágrafo. El gasto público social de las entidades territoriales no se podrá disminuir con respecto al año anterior y podrá estar financiado con rentas propias de la respectiva entidad territorial, estos gastos no se contabilizan con la participación municipal en los ingresos corrientes de la Nación”.

Artículo 18. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones.

Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos sólo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del ramo, en forma conjunta”.

Artículo 19. EL artículo 25 de la Ley 38 de 1989, se adicionará con un inciso que quedará así:

“En el presupuesto deberán incluirse, cuando sea del caso, las asignaciones necesarias para atender el déficit o las pérdidas del Banco de la República. El pago podrá hacerse con títulos emitidos por el Gobierno, en condiciones de mercado, previa autorización de la Junta Directiva del Banco de la República”.

Artículo 20. El artículo 27 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Corresponde al Gobierno preparar anualmente el proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretenden incluir en el proyecto de presupuesto”.

Artículo 21. Un artículo nuevo, que quedará así:

“El Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Nacional, elaborarán conjuntamente para su presentación al CONPES la distribución de los excedentes financieros de los Establecimientos Públicos del Orden Nacional y de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas.

El Gobierno hará los ajustes presupuestales necesarios para darle cumplimiento a la distribución de los recursos a que se refiere el inciso anterior. También los hará una vez determinado el excedente financiero de la Nación”.

Artículo 22. El artículo 30 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Con base en la meta de inversión para el sector público establecida en el Plan Financiero, el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, elaborarán el Plan Operativo Anual de Inversiones. Este Plan, una vez aprobado por el CONPES, será remitido a la Dirección General del Presupuesto Nacional para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto General de la Nación. Los ajustes al Proyecto se harán en conjunto entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación”.

Artículo 23. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno, por conducto del Ministerio de Hacienda, mediante un proyecto de ley propondrá los mecanismos para la obtención de nuevas rentas o la modificación de las existentes que financien el monto de los gastos contemplados.

En dicho proyecto se harán los ajustes al proyecto de presupuesto de rentas hasta por el monto de los gastos desfinanciados”.

Artículo 24. El artículo 42 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Una vez cerrado el primer debate, se designarán los ponentes para su revisión e informe en segundo debate, tanto en la Cámara como en el Senado. El segundo debate podrá hacerse en sesiones plenarias simultáneas e inmediato”.

Artículo 25. El artículo 43 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Si el Congreso no expidiera el Presupuesto General de la Nación antes de la media noche del 20 de octubre del año respectivo, regirá el proyecto presentado por el Gobierno, incluyendo las modificaciones que hayan sido aprobadas en el primer debate”.

Artículo 26. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Si el presupuesto fuere aprobado sin que se hubiere expedido el proyecto de ley sobre los recursos adicionales a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política, el Gobierno suspenderá mediante decreto, las apropiaciones que no cuenten con financiación, hasta tanto se produzca una decisión final del Congreso”.

Artículo 27. El artículo 54 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Corresponde al Gobierno dictar el decreto de liquidación del Presupuesto General de la Nación.

En la preparación de este decreto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Nacional- observará las siguientes pautas:

1. Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el Gobierno a la consideración del Congreso.

2. Insertará todas las modificaciones que se le hayan hecho en el Congreso.

3. Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo”.

Artículo 28. El artículo 55 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“La ejecución de los gastos del Presupuesto General de la Nación se hará a través del Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC-. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la Cuenta Unica Nacional, para los órganos financiados con recursos de la Nación, y el monto máximo mensual de pagos de los Establecimientos Públicos del orden Nacional en lo que se refiere a sus propios ingresos, con el fin de cumplir sus compromisos. En consecuencia, los pagos se harán teniendo en cuenta el PAC y se sujetarán a los montos aprobados en él.

El programa anual de caja estará clasificado en la forma que establezca el Gobierno y será elaborado por los diferentes órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, con la asesoría de la Dirección General del Presupuesto Nacional y teniendo en cuenta las metas financieras establecidas por el CONFIS. Para iniciar su ejecución, este programa debe haber sido radicado en la Dirección General del Presupuesto Nacional.

La Dirección General del Tesoro Nacional no podrá modificar las disponibilidades establecidas en el PAC y, por lo tanto, deberá registrar y garantizar, de manera inmediata, sin restricciones ni requisitos adicionales, estos montos.

Cualquier incumplimiento de las obligaciones estatales que se produzca como consecuencia de la violación de lo establecido en los incisos anteriores será causal de mala conducta del servidor público que dio lugar a su ocurrencia.

El PAC correspondiente a las apropiaciones de cada vigencia fiscal, tendrá como límite máximo el valor del presupuesto de ese período.

Las modificaciones al PAC serán aprobadas por la Dirección General de Presupuesto Nacional, con base en las metas financieras establecidas por el CONFIS. Esta podrá reducir el PAC en caso de detectarse una deficiencia en su ejecución.

Igualmente, se podrán reducir las apropiaciones cuando se compruebe una inadecuada ejecución del PAC o cuando el comportamiento de ingresos o las condiciones macroeconómicas así lo exijan.

Las apropiaciones suspendidas, incluidas las que se financien con los recursos adicionales a que hace referencia el artículo 347 de la Constitución Política, lo mismo que aquéllas financiadas con recursos del crédito no perfeccionados, sólo se incluirán en el PAC cuando cese en sus efectos la suspensión o cuando lo autorice el CONFIS mientras se perfeccionan los contratos de empréstito.

El Gobierno reglamentará la materia”.

Artículo 29. Un artículo nuevo, que quedará así:

“El CONFIS autorizará la celebración de contratos, compromisos u obligaciones, con cargo a los

recursos del crédito autorizados, mientras se perfeccionan los respectivos empréstitos”.

Artículo 30. El artículo 63 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“En cualquier mes del año fiscal, el Gobierno Nacional, previo concepto del Consejo de Ministros, podrá reducir o aplazar total o parcialmente, las apropiaciones presupuestales, en caso de ocurrir uno de los siguientes eventos: que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estimare que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídas que deban pagarse con cargo a tales recursos; o que no fueren aprobados los nuevos recursos por el Congreso o que los aprobados fueren insuficientes para atender los gastos a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política; o que no se perfeccionen los recursos del crédito autorizados; o que la coherencia macroeconómica así lo exija. En tales casos el Gobierno podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones”.

Artículo 31. El artículo 68 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“La disponibilidad de los ingresos de la Nación para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el Contador General. En el caso de los ingresos de los establecimientos públicos la disponibilidad será certificada por el Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces.

La disponibilidad de las apropiaciones para efectuar los traslados presupuestales será certificada por el Jefe de Presupuesto del órgano respectivo”.

Artículo 32. El artículo 69 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Los créditos adicionales y traslados al Presupuesto General de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción, serán efectuados por el Gobierno en los términos que éste señale. La fuente de gasto público será el decreto que declare el Estado de Excepción respectivo”.

Artículo 33. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Las funciones públicas a que se refieren, entre otros los artículos 13, 25, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 61, 64, 67, 68, 69, 70, 79, 366 y 368 de la Constitución Política, podrán realizarse directamente por los organismos y entidades del Estado o a través de contratos por organizaciones o entidades no gubernamentales de reconocida idoneidad”.

Artículo 34. El artículo 72 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año las autorizaciones expiran y en consecuencia no podrán adicionarse, ni transferirse, ni contracreditarse, ni comprometerse.

El programa anual mensualizado de caja PAC, es la autorización máxima para efectuar pagos, en desarrollo de los compromisos adquiridos durante la vigencia fiscal. Finalizado el año el -PAC- de la vigencia expira.

Las obligaciones y compromisos que a 31 de diciembre de cada vigencia fiscal no se hayan podido

cumplir que estén legalmente contraidas y desarrollen el objeto de la apropiación, se podrán atender únicamente con cargo al presupuesto de la vigencia fiscal siguiente. Para tal efecto, el Gobierno Nacional mediante decreto modificará el presupuesto de cada órgano hasta por el monto de sus obligaciones pendientes de pago. Se exceptúan las transferencias correspondientes a las entidades territoriales.

Las cuentas por pagar a 31 de diciembre de la vigencia fiscal que amparen los compromisos que se hayan derivado de la entrega a satisfacción de los bienes y servicios y de anticipos pactados en los contratos se cancelarán con cargo a los saldos disponibles sin operación presupuestal alguna. En consecuencia, cada órgano comunicará a la Dirección General del Tesoro una relación detallada de éstas, antes del 10 de enero del año siguiente junto con el programa de pagos correspondiente.

PARAGRAFO TRANSITORIO. Se reservarán para el año 1995 en forma automática, aquellas partidas destinadas a la inversión Social o Regional que están incorporadas en el Presupuesto de 1994.

Artículo 35. El artículo 73 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Cada órgano enviará una relación detallada de los compromisos pendientes de pago a la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito público, proponiendo la reducción presupuestal correspondiente. El Gobierno Nacional establecerá los requisitos y plazos que deben cumplir los órganos en este proceso”.

Artículo 36. El artículo 77 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Nacional, para realizar la programación y la ejecución presupuestal, efectuará el seguimiento financiero del Presupuesto General de la Nación, del Presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta con régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras y del presupuesto de las Entidades Territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación. El Departamento Nacional de Planeación evaluará la gestión y realizará el seguimiento de los proyectos de inversión pública, además adelantará las funciones asignadas a este Departamento en la Ley 60 de 1993”.

Artículo 37. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras, las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General de Presupuesto Nacional- la información que éstos le soliciten para el seguimiento presupuestal y para el centro de información presupuestal. El Departamento Nacional de Planeación podrá solicitar directamente la información financiera necesaria para evaluar la inversión pública y para realizar el control de resultados.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Nacional será el centro de información presupuestal en el cual se consolidará lo pertinente a la programación, ejecución y seguimiento del Presupuesto General de la Nación, de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta con régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras; y de las entidades territoriales en relación con el situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación. Esta Dirección diseñará los métodos y procedimientos de información y de sistematización necesarios para ello. Lo anterior sin detrimento de las funciones legales establecidas al Departamento Nacional de Planeación en especial la Ley 60 de 1993”.

“Para tales efectos el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Nacional, determinará las normas y procedimientos sobre suministro de información, registros presupuestales y su sistematización que deberán seguir los órganos del orden nacional”.

Artículo 38. Un artículo nuevo, que quedará así:

“El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Dirección General del Presupuesto Nacional, podrá suspender o limitar el Programa Anual de Caja de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, y ordenar la suspensión de la cofinanciación y sus desembolsos, para las entidades territoriales, cuando unos u otros incumplan con el suministro de los informes y demás datos requeridos para el seguimiento presupuestal y para el centro de información presupuestal.

Igualmente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General del Presupuesto Nacional- podrá efectuar las visitas que considere necesarias para determinar o verificar los mecanismos de programación y ejecución presupuestales que emplee cada órgano y establecer sus reales necesidades presupuestales”.

Artículo 39. Un artículo nuevo, que quedará así:

“A las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las Sociedades de Economía Mixta con régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado, dedicadas a actividades no financieras, le son aplicables los principios presupuestales contenidos en la Ley Orgánica del Presupuesto con excepción del de inembargabilidad.

Le corresponde al Gobierno establecer las directrices y controles que estos órganos deben cumplir en la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos, así como de la inversión de sus excedentes.

El Ministro de Hacienda establecerá las directrices y controles que las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta dedicadas a actividades financieras deben cumplir en la elaboración, aprobación, conformación y ejecución de sus presupuestos, esta función podrá ser delegada en el Superintendente Bancario”.

Artículo 40. El artículo 81 de la Ley 38 quedará así:

“La Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el manejo de la

Cuenta Unica Nacional podrá directamente o a través de intermediarios especializados autorizados, hacer las siguientes operaciones financieras en coordinación con la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda:

a) Operaciones en el exterior sobre: Títulos valores de deuda pública emitidos por la Nación, así como títulos valores emitidos por otros Gobiernos o tesorarías, entidades bancarias y entidades financieras, de las clases y seguridades que autorice el Gobierno;

b) Operaciones en el país sobre títulos valores emitidos por el Banco de la República y las instituciones financieras sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y otros títulos que autorice el Gobierno, las cuales, deberán hacerse a corto plazo y manteniendo una estricta política de no concentración y de diversificación de riesgos;

c) Celebrar operaciones de crédito de tesorería, y emitir y colocar en el país o en el exterior títulos valores de deuda pública interna, en las condiciones que establezca el Gobierno Nacional;

d) Liquidar anticipadamente sus inversiones, y vender y endosar los activos financieros que configuran su portafolio de inversiones en los mercados primario y secundario;

e) Aceptar el endoso a su favor de títulos valores de deuda pública de la Nación para el pago de obligaciones de los órganos públicos con el Tesoro de la Nación, con excepción de las de origen tributario;

f) Las demás que establezca el Gobierno.

El Gobierno podrá constituir un fondo para la redención anticipada de los títulos valores de deuda pública y si lo considera necesario contratar su administración.

En todos los casos las inversiones financieras deberán efectuarse bajo los criterios de rentabilidad, solidez y seguridad, y en condiciones de mercado”.

Artículo 41. Un artículo nuevo, que quedará así:

“El Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendrá capacidad para celebrar los contratos que se requieran en el desarrollo de los dispuesto en el artículo anterior, los cuales sólo requerirán para su celebración, validez y perfeccionamiento de la firma de las partes y de su publicación en el ‘Diario Oficial’, requisito que se entiende cumplido con la orden de publicación impartida por el Tesorero General de la República. En todo caso las operaciones de compra, venta y negociación de títulos que realice directamente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se sujetarán a las normas del derecho privado”.

Artículo 42. Un artículo nuevo, que quedará así:

“El Gobierno Nacional queda autorizado para hacer sustitución en el portafolio de deuda pública siempre y cuando se mejoren los plazos, intereses u otras condiciones de la misma. Estas operaciones sólo requieren autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no afectarán el cupo de endeudamiento, no tendrán efectos presupuestales y no afectarán la deuda neta de la Nación al finalizar la vigencia”.

Artículo 43. Un artículo nuevo, que quedará así:

“La Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, elaborará mensual-

mente un estado de resultados de sus operaciones financieras, con el cual se harán las afectaciones presupuestales correspondientes.

Pertencen a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, así como los de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social”.

Artículo 44. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Los establecimientos públicos del orden nacional invertirán sus excedentes de liquidez en títulos emitidos por la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda en las condiciones del mercado, o en inversiones autorizadas por ésta.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público establecerá las condiciones y requisitos que deberán tener en cuenta los establecimientos públicos nacionales para obtener los créditos de Tesorería”.

Artículo 45. El artículo 86 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del CONFIS o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizado.

Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la Dirección General del Presupuesto Nacional en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.

Cualquier compromiso que se adquiriera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones”.

Artículo 46. El artículo 88 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Los jefes de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación asignarán en sus anteproyectos de presupuesto y girarán oportunamente los recursos apropiados para servir la deuda pública y atender el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluidos los de agua, luz y teléfono. A quienes no cumplan con esta obligación se les iniciará un juicio fiscal de cuentas por parte de la Contraloría General de la República, en el que se podrán imponer las multas que se estimen necesarias hasta que se garantice su cumplimiento.

Esta disposición se aplicará a las entidades territoriales”.

Artículo 47. El artículo 91 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública y en las disposiciones legales vigentes”.

En la sección correspondiente a la Rama Legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la Rama Judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, las Entidades Territoriales, Asambleas y Concejos, las Contralorías y Personerías Territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica.

En todo caso, el Presidente de la República podrá celebrar contratos a nombre de la Nación.

Artículo 48. El artículo 94 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

“Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente”.

Si el Alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el Concejo, deberá enviarlo al Tribunal Administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El Tribunal Administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes. Mientras el Tribunal decide regirá el Proyecto de Presupuesto presentado oportunamente por el Alcalde, bajo su directa responsabilidad.

Artículo 49. Un artículo nuevo, que quedará así:

“En desarrollo del artículo 368 de la Constitución Política, los Gobiernos Nacional, Departamental y Municipal, podrán incluir apropiaciones en sus presupuestos para conceder subsidios a las personas de menores ingresos, con el fin de pagar las cuentas de servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas”.

Artículo 50. Un artículo nuevo, que quedará así:

“Autorizar al Gobierno Nacional para que pueda compilar las normas de esta ley y la Ley 38 de 1989

sin cambiar su redacción ni contenido, esta compilación será el Estatuto Orgánico del Presupuesto”.

Artículo 51. Un artículo nuevo, que quedará así:

Modifíquese en los siguientes artículos de la Ley 38 de 1989 las referencias a la Constitución Política que en estos se hacen así:

ARTICULOS DE LA LEY 38 DE 1989

Artículo 10.

Literal c) del artículo 24

Parágrafo del artículo 40

Artículo 48

Artículo 51

Artículo 52

Artículo 76 literal c)

ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA QUE DEBEN CITARSE

Artículo 352

Artículos 339 y 341

Artículos 163 y 164

Artículo 150, Num. 3o.

Artículo 348

Artículo 348

Artículo 189 Num. 12

Igualmente elimínanse las siguientes frases de los artículos 53 y 71 de la Ley 38 de 1989, así:

Artículo 53 la frase “conforme a los artículos 212 y 213 de la Constitución Política”; artículo 71 la frase “de acuerdo con el inciso final del artículo 212 de la Constitución Política”.

Sustituir las menciones que se hagan a órganos, organismos, entidades o entes en la Ley 38 de 1989 por la genérica de órganos, que abarcarán esas denominaciones.

Sustituir las menciones de la Ley 38 de 1989 que se hagan de la Rama Jurisdiccional por la Rama Judicial.

Eliminar las referencias de plazo al Plan Financiero que se hacen en los artículos 3o. y 4o. de la Ley 38 de 1989.

Suprimir el acuerdo de gastos y todas las referencias a éste de la Ley 38 de 1989.

Suprimir las referencias al equilibrio presupuestal establecidas en la Ley 38 de 1989.

Sustituir en el parágrafo 1o. del artículo 12 de esta Ley 38 de 1989, la expresión superávit fiscal, por la de excedentes financieros.

Unificar la terminología de superávit de los establecimientos públicos y utilidades de Empresas Industriales y Comerciales del Estado por la genérica de excedentes financieros de estos mismos órganos.

Suprimir del artículo 20 de la Ley 38 de 1989 la expresión: “y las transferencias del sector descentra-

lizado a la Nación". Igualmente, el parágrafo 2o. del citado artículo se convertirá en parágrafo lo.

Eliminar la expresión "en el Plan Operativo Anual de Inversión", del artículo 26 de la Ley 38 de 1989.

Modificar el nombre del "Banco de Proyectos" por el de "Banco Nacional de Programas y Proyectos".

Suprimir la siguiente expresión del artículo 66 de la Ley 38 de 1989: "cuando sea necesario exceder las cuantías autorizadas en la ley de presupuesto o incluir nuevos gastos con respecto a los conceptos señalados, no estando reunido el Congreso, el Gobierno efectuará por decreto los traslados y créditos adicionales, previo concepto favorable del Consejo de Ministros y del Consejo de Estado".

Sustituir en el artículo 83 de la Ley 38 de 1989 la Corte Suprema de Justicia por la Corte Constitucional.

Eliminar del inciso 1o. del artículo 86 de la Ley 38 de 1989, la expresión "y quienes lo hicieron responderán personalmente de las obligaciones que contraigan".

Eliminar en el literal c) del artículo 89 de la Ley 38 de 1989, la referencia al Director General del Presupuesto.

Sustituir en la Ley 38 de 1989 la clasificación de servicios personales, gastos generales, transferencias y gastos de operación por la de "gastos de funcionamiento", y servicio de la deuda interna y externa por la de "servicio de la deuda pública".

Sustituir en la Ley 38 de 1989 la denominación Tesorería General de la República del Ministerio de Hacienda y Crédito Público por la de la "Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público". Y la de Dirección General de Presupuesto, por la de "Dirección General del Presupuesto Nacional".

Suprimir del texto de la Ley 38 de 1989 las facultades temporales que se concedieron al Gobierno o sus dependencias y que ya fueron utilizados.

Las competencias establecidas en los artículos 39, 40, 44, 45 y 46 de la Ley 38 de 1989 serán de las Cuartas del Senado y Cámara de Representantes.

Artículo 52. El Gobierno establecerá las fechas, plazos, etapas, actos, procedimientos e instructivos necesarios para darle cumplimiento a la presente ley y a la Ley 38 de 1989.

Artículo 53. Nuevo. De conformidad con lo establecido en la Constitución Política, cuando se declaren Estados de Excepción, toda modificación al Presupuesto General de la Nación deberá ser informado al Congreso de la República, dentro de los ocho días siguientes a su realización. En caso de que no se encuentre reunido el Congreso, deberá informarse dentro de los ocho días de iniciación del siguiente período de sesiones.

Artículo 54. Nuevo. "El Presupuesto de Rentas se presentará al Congreso para su aprobación en los términos del artículo 3o. de esta ley. El Gobierno presentará un anexo, junto con el mensaje presidencial y el detalle de su composición. Estos ingresos se podrán sustituir de acuerdo con el respectivo regla-

mento. Los recursos del crédito se utilizarán tomando en cuenta la situación de liquidez de la Tesorería, las condiciones de los créditos y la situación macroeconómica".

Artículo 55. Nuevo. "Cuando se fusionen órganos o se trasladen funciones de uno a otro, el Gobierno Nacional, mediante Decreto, hará los ajustes correspondientes en el presupuesto para dejar en cabeza de los nuevos órganos o de los que asumieron las funciones, las apropiaciones correspondientes para cumplir con sus objetivos, sin que se puedan aumentar las partidas globales por funcionamiento, inversión y servicio de la deuda, aprobadas por el Congreso de la República".

Artículo 56. Nuevo. El Gobierno Nacional, a través de la Dirección del Tesoro Nacional, podrá adquirir como inversión transitoria de liquidez los títulos de deuda pública, emitidos por la Nación, sin que en tales eventos opere el fenómeno de confusión. Tales títulos así adquiridos podrán ser declarados de plazo vencido por el emisor redimiéndose en forma anticipada o ser colocados en el mercado secundario durante el plazo de su vigencia.

Artículo 57. Nuevo. Las entidades públicas que reciban recursos de asistencia o cooperación internacional de carácter no reembolsable, deberán incorporar tales recursos dentro del Presupuesto. Se exceptúan aquellas donaciones que de forma urgente estén orientadas a resolver problemas específicos de comunidades afectadas por calamidades. En estos casos las entidades informarán de todas sus operaciones a las Comisiones Económicas del Congreso.

Artículo Transitorio. El régimen de reservas presupuestales establecido en la Ley 38 de 1989 continuará vigente durante un período de 4 años de la siguiente forma: Para el año de 1995 se podrán constituir reservas presupuestales hasta por un 75% de las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre de 1994. Para el año de 1996 hasta un 50% de las correspondientes a 1995. Para el año de 1997 hasta un 25% de las correspondientes a 1996. Los remanentes se atenderán con cargo a las apropiaciones de la vigencia fiscal siguiente para lo cual el Gobierno Nacional hará por Decreto los ajustes correspondientes.

En este período de transición el monto que se determine como reserva presupuestal se constituirá por cada órgano y lo podrá ejecutar desde el momento en que la Dirección General del Presupuesto Nacional reciba una relación de los compromisos en que se basa la reserva y PAC de reservas correspondientes a este período. El control fiscal lo hará, en forma posterior, la Contraloría General de la República.

De 1998 en adelante se aplicará el sistema previsto en los artículos 34 y 35 del proyecto de reforma y quedan derogadas todas las referencias que sobre reservas presupuestales se hagan en el Estatuto Orgánico del Presupuesto".

Artículo Nuevo. El artículo 31 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

"No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos.

Los órganos autorizados para cofinanciar, mencionados en la cobertura de esta ley orgánica, cofinanciarán proyectos, a iniciativa directa de cualquier ciudadano, avalados por las Entidades Territoriales, ante los órganos cofinanciadores o a través de aquéllas.

Las Entidades Territoriales beneficiarias de estos recursos deberán tener garantizado el cumplimiento de sus obligaciones correspondientes al servicio de la deuda y aportar lo que le corresponda.

Para Entidades Territoriales cuya población sea inferior a quince mil habitantes, se podrán utilizar mecanismos financieros alternativos para facilitar la cofinanciación.

Los proyectos de cofinanciación que se encuentren identificados en el Decreto de Liquidación o sus distribuciones serán evaluadas y aprobadas directamente por los órganos cofinanciadores".

Artículo Nuevo. El artículo 36 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"El Gobierno Nacional someterá el proyecto del presupuesto general de la Nación a consideración del Congreso por conducto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante los primeros diez días de cada legislatura el cual contendrá el proyecto de rentas, gastos y el resultado fiscal".

Artículo Nuevo. El artículo 39 de la Ley 38 de 1989 quedará así:

"Una vez presentado el proyecto de presupuesto por el Gobierno Nacional, las comisiones, durante su discusión, oirán al Banco de la República para conocer su opinión sobre el impacto macroeconómico y sectorial del déficit y del nivel de gasto propuesto.

Antes del 15 de agosto las comisiones podrán resolver que el proyecto no se ajusta a los preceptos de esta ley orgánica, en cuyo caso será devuelto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que lo presentará de nuevo al Congreso antes del 30 de agosto con las enmiendas correspondientes.

Antes del 15 de septiembre las comisiones cuartas decidirán sobre el monto definitivo del presupuesto de gastos. La aprobación del proyecto, por parte de las comisiones, se hará antes del 30 de septiembre de cada año".

Artículo Nuevo. El artículo 40 de la Ley 38 de 1989, quedará así:

"Toda deliberación en primer debate se hará en sesión conjunta de las comisiones cuartas. Las decisiones se tomarán en votación de cada Cámara por separado".

Artículo Nuevo.

"Para efectos presupuestales, todas las personas jurídicas públicas del orden nacional, cuyo patrimonio esté constituido por fondos públicos y no sean Empresa Industrial y Comercial de Estado o Sociedad de Economía Mixta o asimiladas a éstas por ley de la República, se les aplicarán las disposiciones que rigen los Establecimientos Públicos del orden Nacional".

Artículo Nuevo.

"Esta ley orgánica del presupuesto, su reglamento, las disposiciones legales que ésta expresamente auto-

rice, además de lo señalado en la Constitución, serán las únicas que podrán regular la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, así como la capacidad de contratación y la definición del gasto público social. En consecuencia, todos los aspectos atinentes a estas áreas en otras legislaciones quedan derogadas y las que se dicten no tendrán ningún efecto”.

Artículo Nuevo.

“Los créditos judicialmente reconocidos, los laudos arbitrales y las conciliaciones se presupuestarán en cada sección presupuestal a la que corresponda el negocio respectivo y con cargo a sus apropiaciones se pagarán las obligaciones que se deriven de éstos.

Será responsabilidad de cada órgano defender los intereses del Estado, debiendo realizar todas las actuaciones necesarias en los procesos y cumplir las decisiones judiciales, para lo cual el jefe de cada órgano tomará las medidas conducentes.

En caso de negligencia de algún servidor público en la defensa de estos intereses y en el cumplimiento de estas actuaciones, el juez que le correspondió fallar el proceso contra el Estado, de oficio, o cualquier ciudadano, deberá hacerlo conocer del órgano respectivo para que se inicien las investigaciones administrativas, fiscales y/o penales del caso.

Además, los servidores públicos responderán patrimonialmente por los intereses y demás perjuicios que se causen para el Tesoro Público como consecuencia del incumplimiento, imputables a ellos, en el pago de estas obligaciones.

Notificado el acto administrativo que ordena el pago de las obligaciones de que trata este artículo y encontrándose el dinero a disposición del beneficiario o apoderado, según el caso, no se causarán intereses. Si transcurridos 20 días el interesado no efectuó el cobro, las sumas a pagar se depositarán en la cuenta

depósitos judiciales a órdenes del respectivo juez o tribunal y a favor de él o los beneficiarios”.

Artículo Nuevo.

“Las decisiones en materia fiscal que deba adoptar el Gobierno Nacional son competencia exclusiva del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para los efectos previstos en el artículo 115 de la Constitución Política, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en materia fiscal, tendrá que actuar como parte del Gobierno Nacional.

Cualquier disposición en contrario quedará derogada y la que se dicte no tendrá ningún efecto.

Artículo Nuevo.

Eliminar las referencias a las “rentas contractuales” que se hagan en esta ley.

Trasládase el párrafo del artículo 20 de la Ley 38 de 1989 que quedará como párrafo del artículo 21 de la misma ley.

Cambiar la expresión “Registraduría General del Estado Civil” por la de “Registraduría Nacional del Estado Civil”.

Artículo Nuevo.

Para garantizar la independencia que el ejercicio del control fiscal requiere, la Contraloría General de la República gozará de autonomía presupuestal para administrar sus asuntos según lo dispuesto por la Constitución y esta ley.

Artículo 58. La presente ley rige a partir de su vigencia excepto lo referente a la ejecución y seguimiento presupuestal que empieza a regir el 1o. de enero de 1995. Modifica en lo pertinente la Ley 38 de 1989 y deroga la siguiente normatividad: el párrafo del artículo 7o., el artículo 15, el artículo 19, el párrafo 1o. del artículo 20, el literal d) del artículo

24, los artículos 35, 37, 38, 41, 47, 49, 50, 56, 57, 58, 59 y 60, el inciso 1o. del artículo 62; los artículos 74 y 75, el inciso 2o. del artículo 79, el artículo 80, el inciso 2o. del artículo 83, el literal d) del artículo 89, los artículos 90, 92 y 93 de la Ley 38 de 1989. Así mismo deroga los artículos 264, 265 y 266 de la Ley 100 de 1993.

Las disposiciones generales de la Ley Anual de Presupuesto y el Decreto de Liquidación para la vigencia fiscal de 1994, se aplicarán en armonía con lo dispuesto en esta ley y en la Ley 38 de 1989.

Firmado.

Ponentes para Segundo Debate,

Laureano Cerón Leyton, Gustavo Espinosa Jaramillo, Antonio Cortés.

Contenido

Gaceta Número 164 miércoles 1o. de junio de 1994

Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley No. 176/94 - Senado, con pliego de modificaciones, “por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”..... 1

Ponencia para segundo debate en la Plenaria del honorable Senado de la República al Proyecto de ley número 48 de 1993, de la Cámara de Representantes y 175 de 1994 del Senado “por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38..... 29